

UNIVERZITA KARLOVA

Právnická fakulta

Karel Kettner

**Finančnoprávne nástroje na podporu bývania v Českej republike
a Slovenskej republike**

Financial and legal instruments for the support of habitation in Czech
Republic and the Slovak Republic

Rigorózna práca

Vedúci rigoróznej práce: prof. JUDr. Hana Marková, CSc.

Dátum vypracovania práce /uzavretie rukopisu/: apríl 2020

Pod'akovanie

Svoje úprimné pod'akovanie vyjadrujem pani prof. JUDr. Hane Markovej, CSc. za jej odborné rady, konštruktívne pripomienky a podporu pri spracovaní predkladanej témy.

Prehlasujem, že predkladanú rigoróznú prácu som vypracoval samostatne, že všetky použité zdroje sú riadne uvedené a že práca nebola využitá k získaniu iného alebo rovnakého titulu.

Ďalej prehlasujem, že vlastný text práce vrátane poznámok pod čiarou má 206.993 znakov vrátane medzier.

Karel Kettner

V Prahe dňa 1.8.2020

OBSAH

ÚVOD.....	5
1. TEORETICKÉ VÝCHODISKÁ SKÚMANEJ PROBLEMATIKY	8
1.1. PRÁVO NA BÝVANIE PODĽA MEDZINÁRODNÉHO PRÁVA	8
1.2. PRÁVO NA BÝVANIE V EÚ.....	11
1.3. BYTOVÉ JEDNOTKY PODĽA MIERY VLASTNÍCKYCH PRÁV	12
1.4. VPLYV SEKTOROV NA ROZVOJ BÝVANIA	17
1.5. FINANČNÉ NÁSTROJE NA PODPORU BÝVANIA	23
2. FINANČNOPRÁVNE NÁSTROJE NA PODPORU BÝVANIA V ČESKEJ REPUBLIKE	26
2.1. LEGISLATÍVNY A INŠTITUCIONÁLNY RÁMEC PODPORY BÝVANIA	28
2.2. NÁSTROJE NA PODPORU BÝVANIA FINANCOVANÉ MINISTERSTVOM FINANCIÍ ČR..	34
2.2.1. <i>Stavebné sporenie</i>	34
2.2.2. <i>Zníženie dane z pridanej hodnoty pre novú výstavbu v kategórii sociálneho bývania</i> 37	
2.2.3. <i>Znížená daň z pridanej hodnoty pre opravy existujúceho bývania</i>	37
2.2.4. <i>Oslobodenie od platby dane z príjmu v prípade predaja nehnuteľnosti</i>	38
2.3. NÁSTROJE NA PODPORU BÝVANIA FINANCOVANÉ ZO ŠFPI.....	40
2.3.1. <i>Program Panel 2013+ a Program Výstavby</i>	41
2.3.2. <i>Štátna pomoc na podporu bývania po živelnnej pohrome</i>	42
2.4. NÁSTROJE NA PODPORU BÝVANIA FINANCOVANÉ MINISTERSTVOM PRE MIESTNY ROZVOJ ČR	47
2.5. NÁSTROJE NA PODPORU BÝVANIA FINANCOVANÉ MINISTERSTVOM PRÁCE A SOCIÁLNYCH VECÍ ČR.....	53
2.5.1. <i>Nástroje podpory sociálneho bývania</i>	56
2.5.2. <i>Právna úprava podpory sociálneho bývania</i>	57
3. NÁSTROJE NA PODPORU FINANCOVANIA BÝVANIA V SLOVENSKEJ REPUBLIKE	62
3.1. LEGISLATÍVNY A INŠTITUCIONÁLNY RÁMEC PODPORY BYTOVEJ POLITIKY	64
3.2. NÁSTROJE NA PODPORU BÝVANIA POSKYTOVANÉ ZO ŠFRB	67
3.3. NÁSTROJE NA PODPORU BÝVANIA V GESCIÍ MDVRR	72
3.4. NÁSTROJE NA PODPORU BÝVANIA V GESCIÍ MINISTERSTVA FINANCIÍ SR.....	73
3.4.1. <i>Stavebné sporenie</i>	73
3.4.2. <i>Hypotekárne úvery</i>	76
3.5. NÁSTROJE NA PODPORU BÝVANIA V GESCIÍ MINISTERSTVA PRÁCE SOCIÁLNYCH VECÍ A RODINY SR	80
3.5.1. <i>Sociálne služby</i>	83
3.5.2. <i>Bývanie pre marginalizované skupiny a model jej financovania</i>	84
3.5.3. <i>Úloha samospráv v oblasti sociálneho bývania</i>	87
4. NÁVRHY A ODPORÚČANIA	89
5. ZÁVER.....	91

6. POUŽITÁ LITERATÚRA.....	93
ABSTRAKT	99
ABSTRACT.....	100

ÚVOD

Bývanie je jednou zo základných ľudských potrieb, ktorá by mala byť uspokojovaná na úrovni zodpovedajúcej celkovému stupňu rozvoja spoločnosti. Nadnárodný význam tejto problematiky podčiarkuje aj jej zakotvenie vo viacerých medzinárodných dokumentoch Organizácie Spojených národov, napríklad Vancouverská deklarácia (1976), Globálna stratégia (1988), ako aj strategických zámerov stanovených na úrovni Európskej únie. Z aspektu medzinárodného práva nie je bývanie chápané ako nárokovateľné právo jednotlivca voči štátu, ale ako právo založené na spoluzodpovednosti spoločnosti k občanovi.

Dostupnosť bývania je jednou z aktuálnych otázok na národnej i nadnárodnej úrovni. Zabezpečenie adekvátneho bývania a zvyšovanie jeho kvality je zámerom nielen na konkrétnom štáte, ale aj nadnárodných spoločenstiev, ktoré sa svojou politikou a aktivitami sledujú zvyšovanie dostupnosti bývania. Dôležitým nástrojom pri vytváraní adekvátneho legislatívneho, regulačného a ekonomického rámca pre podporu rozvoja bývania je spolupráca štátov na nadnárodnej úrovni. Česká republika i Slovensko sa v rámci medzinárodnej agendy v oblasti bývania podieľajú na aktivitách Organizácie Spojených národov ako i Organizácie pre hospodársku spoluprácu a rozvoj.

V podmienkach trhového hospodárstva, ktoré je charakteristické pre Českú republiku i Slovensko, sa zodpovednosť za obstaranie vlastného bývania prenáša primárne na občana. Štát *de iure* nie je zodpovedný za zabezpečenie bývania pre svojich občanov. Štát má však aj v tomto prípade naďalej zodpovednosť za vytváranie náležitého trhového prostredia, ktoré umožňuje občanom uspokojovať ich bytovú potrebu. Popri uvedenom má štát však aj zodpovednosť vytvárať vhodné podmienky pre bývanie znevýhodnených skupín občanov, ktorí by bez intervencie štátu nedokázali sami zabezpečiť svoje bývanie.

Finančnoprávne nástroje na podporu bývania majú za cieľ umožniť zabezpečenie bývania pre obyvateľov, ktorí sami nedokážu uspokojiť túto svoju podporu. Ekonomické nástroje podpory bývania poskytujú možnosť získavania zdrojov za relatívne prijateľných úrokových podmienok, poprípade zvýhodnením úrokových sadzieb na dlhšie časové obdobie. Je potrebné poznamenať, že v oblasti kvality bývania je prvoradou úlohou zlepšiť technický stav existujúceho bytového fondu a s použitím vhodných nástrojov obnovy prispieť k predĺženiu jeho životnosti a zníženiu energetickej náročnosti. V kvantitatívnej stránke bývania sa jedná predovšetkým o dosiahnutie cieľa postupného nárastu vybavenosti obyvateľstva bytmi.

Podpora bývania je uplatňovaná v celosvetovom meradle a jeho jednotlivé finančno-právne aspekty zo všeobecného pohľadu budem hodnotiť komparáciou právnej úpravy v Českej republike a Slovenskej republike. Porovnanie oboch úprav je predmetom práce, a preto sa komparácia dotýka týchto uvedených oblastí. Bývanie možno chápať zo širšej perspektívy prítlačivosti miest v kontexte posilňovania ich rastového potenciálu a potenciálu vytvárania pracovných miest. Téma bytovej politiky a podpora štátu v bytovej politike je nevyhnutná, pretože v sebe obsahuje niekoľko ekonomických cieľov a je dôležitá najmä z dôvodu, že patrí medzi primárne životné potreby ľudí. Štát podporuje občanov v otázkach bývania a to prostredníctvom určitých foriem financovania bývania, medzi ktoré patrí hypotekárny úver pre mladých s bonifikáciou úrokovej sadzby a stavebné sporenie s podporou štátu v podobe štátnej prémie. Medzi ďalšie formy podpory bývania je možné zaradiť úver zabezpečený nehnuteľnosťou, spotrebný úver, financovanie rekonštrukcie už získanej nehnuteľnosti v podobe spotrebných úverov a úverov zabezpečených nehnuteľnosťou a podobne.

Do roku 1989 štát centrálnne zabezpečoval výstavbu prostredníctvom rôznych dotácií. Zmena politického a spoločenského zriadenia vyžadovala zmenu aj v bytovej politike oboch sledovaných krajín. Na centrálnej aj lokálnej úrovni vznikalo množstvo nástrojov, ktoré riešili problematiku bývania. Na štátnej úrovni išlo o štátny fond rozvoja bývania, programy rozvoja bývania, v ktorých vláda upravuje podmienky poskytovania dotácii na obstarávanie nájomných bytov či na prípravu územia a výstavbu technickej vybavenosti.

Spoločným trendom v oboch krajinách bolo, že po roku 1989 sa dramaticky znížila podpora verejnej výstavby nájomných bytov a následne došlo k problému dostupnosti nájomného bývania pre mladé domácnosti, ktoré sa ocitli v trhovom prostredí s veľmi slabou ochranou, ktoré bolo tiež označované ako neefektívne. Pri rozhodovaní medzi jednotlivými formami bývania zohráva veľkú úlohu najmä finančná situácia.

Pri hľadaní svojho bývania musíme zohľadniť viaceré faktory, ktoré toto naše rozhodnutie budú ovplyvňovať – napríklad naše faktické možnosti, reálna situácia na trhu s bývaním, či máme rodinu alebo sme slobodní, a samozrejme aj finančný aspekt. Je nevyhnutné zozbierať si dôležité informácie o type bývania, o ktoré máme záujem a o jednotlivých formách bývania a tiež o nástrojoch na podporu bývania. Mnohokrát sa stretávame so situáciou, ktorá nevyhovuje naším predstavám a to zvlášť v prípade bytov v osobnom vlastníctve. Každá z foriem bývania je postavená na odlišnom základe a s ním súvisia určité práva a povinnosti. Rovnako dochádza k zámene pojmov nájom a podnájom.

Základným cieľom predkladanej rigoróznejšej práce je analyzovať jednotlivé finančnoprávne nástroje slúžiace na financovanie podpory bývania, súčasnú situáciu v oblasti nástrojov podpory bývania, zmapovania problematík oblastí a zhodnotenia finančnej situácie so špecifikami pre oblasť bytovej politiky v Českej republike a Slovenskej republike, zmapovanie a následné porovnanie finančnoprávnych nástrojov v Čechách a na Slovensku s akcentom na Európsku úniu.

V prvej kapitole uvádzam základné teoretické východiská sledovanej problematiky, pozornosť venujem medzinárodnému konceptu ako i vnútroštátnej právnej úprave bývania a všeobecným finančným nástrojom slúžiacim na podporu bývania.

V druhej kapitole venujem pozornosť právnej úprave v Českej republike. Pre prehľadnosť danej problematiky som kapitolu rozdelil na nástroje v pôsobnostiach jednotlivých rezortov. Podpora bývania v Českej republike vymedzuje podporné programy v oblasti bývania. Dôležitou súčasťou je aj sociálne bývanie. Pojem je chápaný rozdielne a obsah pojmu je interpretovaný rôzne. Zavádzanie a uplatňovanie sociálneho bývania v praxi nie je jednotné a jednoznačné.

V tretej kapitole venujem pozornosť právnej úprave na Slovensku. Popisujem jednotlivé nástroje na podporu bývania, pre vzájomnú porovnateľnosť s právnou úpravou Českej republiky som aj túto kapitolu rozdelil na nástroje v pôsobnostiach jednotlivých rezortov. Pozornosť ďalej venujem štátnej bytovej politike a východiskám jej koncepcie.

Vo štvartej kapitole analyzujem finančnoprávne nástroje podpory bývania na pôde Európskej únie a Rade Európy. Túto kapitolu dopĺňam o vybrané judikáty, ktoré považujem za prínosné pre komplexné spracovanie danej problematiky.

V piatej kapitole sumarizujem a porovnávam popísané režimy finančnoprávnej podpory bývania v Českej republike a na Slovensku a súčasne uvádzam odporúčania de lege ferenda pre dané krajiny s prízvukom na trendy a platnú judikaturu v Európskej únii ako Rady Európy.

Pri spracovaní témy som použil analytické, empirické a teoretické (kvalitatívne) metódy skúmania a vedeckého bádania. Z kvalitatívnych metód použil metódu kazuistiky. Pri spracovaní danej problematiky som využil pracovné postupy zberu informácií z rôznych internetových zdrojov ale aj odbornej literatúry a odborných textov, štúdie.

Veríme, že spôsob spracovaniu zvolenej témy a získané závery budú prospešné pre ďalší rozvoj sledovanej problematiky.

1. TEORETICKÉ VÝCHODISKÁ SKÚMANEJ PROBLEMATIKY

Zámerom tejto kapitoly je uviesť základné teoretické východiská sledovanej problematiky. V prvej časti tejto kapitoly venujem pozornosť právnej úprave práva na bývanie, a to tak cez prizmu medzinárodnému konceptu práva na bývanie ako i vnútroštátnej právnej úprave bývania. V druhej časti tejto kapitoly uvádzam všeobecný úvod k finančnoprávnym nástrojom slúžiacim na podporu bývania.

1.1. Právo na bývanie podľa medzinárodného práva

V medzinárodnoprávnej úprave je právo na bývanie označované ako súčasť práva na primeranú životnú úroveň. Jedným z prvých dokumentov medzinárodného práva, ktorý zaraďuje právo na bývanie ako súčasť práva na primeranú životnú úroveň je Všeobecná deklarácia ľudských práv Organizácie Spojených národov z 10. decembra 1948 (ďalej len „Všeobecná deklarácia ľudských práv“). Všeobecná deklarácia ľudských práv v článku 25 odsek (1) ustanovuje *„Každý má právo na takú životnú úroveň, ktorá môže zabezpečiť jemu i jeho rodine zdravie a blahobyť, vrátane stravy, ošatenia, bývania, lekárskej starostlivosti, ako aj potrebných sociálnych služieb, má právo na zabezpečenie v nezamestnanosti, v chorobe, pri pracovnej nespôsobilosti, pri ovdovení, v starobe alebo v iných prípadoch straty zárobkových možností, ktoré nastali za okolností nezávislých od jeho vôle.“* V súvislosti so Všeobecnou deklaráciou ľudských práv je potrebné uvedomiť si, že deklarácia nie je právne záväzný dokument, nemá silu medzinárodnej zmluvy, teda nemá silu zákona. Vo väčšine krajín nemá právo na bývanie priamo vynútiteľný charakter a jednotlivé štáty uplatňujú osobitné postupy na zabezpečenie tohto práva. Všeobecná deklarácia ľudských práv je z tejto prizmy politický text, ktorý je vyjadrením určitých politických, mravných a sociálnych hodnôt a princípov spojených s rešpektovaním a ochranou ľudskej dôstojnosti.¹ Všeobecná deklarácia ľudských práv je odporúčacím dokumentom, a preto Ústavný súd Českej republiky zdôraznil, že má právne interpretačný význam a význam pre formuláciu univerzálnych štandardov ľudských práv. Predmetné ustanovenie preberá medzinárodná

¹ HORNÁ, D., KÁLMÁN, P. A kol. : *Vybrané texty k ľudským právam: Príručka pre Olympiádu ľudských práv*. Bratislava : Univerzita Komenského v Bratislave, 2013. ISBN 978-80-223-3523-2. s. 17 ISBN 978-80-223-3523-2

zmluva, ktorá v zmysle čl. 10 Ústavy Českej republiky je súčasťou českého právneho poriadku.²

Pre genézu medzinárodnej úpravy práva na bývanie je ďalším dôležitým míľnikom Európska sociálna charta, ktorej predmetom sú práva ekonomické a sociálne. Európsku sociálnu chartu prijala Rada Európy 18. októbra 1961³. Obsahuje minimálne sociálne práva, ktoré musia členské štáty Rady Európy⁴ implementovať do svojej legislatívy, preto ich môžeme považovať za spoločné minimálne štandardy úpravy sociálneho práva vo všetkých krajinách EÚ. Revidovaná Európska sociálna charta z roku 1996 obsahuje viacero ustanovení, ktoré sa týkajú sledovanej problematiky. Podľa Časti I. zmluvné strany prijímajú za cieľ svojej vnútroštátnej a medzinárodnej politiky uskutočňovanej všetkými primeranými prostriedkami dosiahnutie podmienok na zabezpečenie účinného výkonu týchto práv a zásad, pričom bod 31 uvádza „*Každý má právo na bývanie.*“ Právu na bývanie je ďalej venovaný osobitný článok č. 31, ktorý uvádza „*Na zabezpečenie účinného výkonu práva na bývanie sa zmluvné strany zaväzujú prijať opatrenia určené na: 1. podporu prístupu k bývaniu na primeranej úrovni, 2. predchádzanie a zníženie bezdomovstva s cieľom jeho postupného odstránenia, 3. sprístupnenie ceny bývania tým, ktorí sú bez dostatočných zdrojov.*“ Európska sociálna charta upravuje právo rodiny na sociálnu, právnu a hospodársku ochranu rodiny. Dodatkový protokol Európskej sociálnej charty ustanovuje právo na bývanie pre starších ľudí, zabezpečuje jeho výkon a ochranu. Je potrebné aby táto skupina ľudí mala zabezpečené a prispôsobené bývanie a to vzhľadom k ich zdravotným okolnostiam a sociálnym pomerom. Právo na bývanie je tak jednoznačne právom, ktoré musí požívať ochranu zo strany štátu, avšak z vyššie uvedeného vyplýva, že toto právo nie je absolútne. Je spojené s určitými sociálnymi skupinami, rodinami, starými osobami a podobne.⁵ Zároveň nemôže byť vykladané ako povinnosť štátu zabezpečiť každému primeranú životnú úroveň, vrátane bývania. Úlohou každého štátu je vytvoriť podmienky, ktoré umožnia realizáciu tohto práva.

² *Koncepce bydlení ČR do roku 2020*. Ministerstvo pro místní rozvoj. Státní fond rozvoje bydlení. KPMG Česká republika, s.r.o. [online]. [citované 2014-06-04]. Dostupné tiež z: <http://www.sps.cz/RDS/_PDFDoc/MMR-Koncepce-bydleni-CR-do-roku-2020.pdf>.

³ V Českej republike je Európska sociálna charta publikovaná prostredníctvom Sdělení Ministerstva zahraničních věcí o Evropské sociální chartě č. 14/2000 Sb.m.s. a na Slovensku prostredníctvom oznámenia Ministerstva zahraničných vecí Slovenskej republiky č. 329/1998 Z.z. (pozn. autora).

⁴ Všetky krajiny EÚ sú aj členmi Rady Európy (pozn. autora).

⁵ *Koncepce bydlení ČR do roku 2020*. Ministerstvo pro místní rozvoj. Státní fond rozvoje bydlení. KPMG Česká republika, s.r.o. [online]. [citované 2014-06-04]. Dostupné tiež z: <http://www.sps.cz/RDS/_PDFDoc/MMR-Koncepce-bydleni-CR-do-roku-2020.pdf>.

Ďalším významným dokumentom medzinárodného práva je Medzinárodný pakt o hospodárskych, sociálnych a kultúrnych právach, ktorý bol prijatý na pôde Organizácie Spojených národov v roku 1966. Podľa Medzinárodného paktu o hospodárskych, sociálnych a kultúrnych právach, ktoré uznáva právo každého jednotlivca na priemernú životnú úroveň pre neho a pre jeho rodinu, ktoré zahŕňa výživu, oblečenie, bývanie, a neustále zlepšovanie životných podmienok. Zmluvné štáty by mali podniknúť kroky, aby zabezpečili uskutočnenie tohto práva uznávajúc dôležitosť medzinárodnej spolupráce a dosiahnutia cieľov.

V rámci OSN existuje veľa odborných a špecializovaných organizácií, ktoré sa dlhodobo venujú problematike bývania. Pri výkone svojej činnosti prijímajú všeobecné princípy a zásady, ktoré by mali byť naplňované v jednotlivých bytových politikách s cieľom dosiahnuť dostupnosť bývania. Pre účely sledovanej problematiky považujem za prínosné a dôležité uviesť pôsobenie Európskej hospodárskej komisie Organizácie Spojených národov (ďalej aj ako „EHK OSN“).

Úlohu ideového nositeľa myšlienok pokroku v oblasti bývania zohráva Výbor pre bývanie a pozemkový manažment EHK OSN, ktorý predstavuje medzivládne fórum pre odbornú diskusiu, výmenu informácií a skúseností a hľadanie spoločných konceptov týkajúcich sa bývania, rozvoja miest, územného a priestorového plánovania a politík pozemkovej správy. SR aktívne participuje na činnosti výboru už od roku 2000. Neoddeliteľnou súčasťou práce Výboru pre bývanie a pozemkový manažment EHK OSN je vypracovávanie analytických štúdií, tzv. Profilov krajín v sektore bývania, ktoré umožňujú členským krajinám EHK OSN analyzovať vlastné bytové politiky a stratégie, inštitucionálne a finančné rámce v oblasti bývania a porovnať ich s pokrokom dosiahnutým v medzinárodnom meradle. Profily sú vypracovávané medzinárodnými odborníkmi. Kladú veľký dôraz na prepojenie bývania, územného plánovania a pozemkového manažmentu vrátane problematiky katastra. Neoddeliteľnou súčasťou štúdií sú závery a odporúčania, ktoré majú viesť k identifikácii a riešeniu problémov v oblasti rozvoja bývania.⁶

V oblasti udržateľného rozvoja sídiel a bývania bolo prijatých na úrovni OSN viacero dokumentov, k zásadným patria: Globálna stratégia bývania UN-HABITAT z roku 1988, Agenda Habitat z Istanbulu z roku 1996, Stratégia EHK pre udržateľnú kvalitu života

⁶ Profil SR v oblasti bývania bol spracovaný a publikovaný v roku 1999. Obsahoval viacero zásadných odporúčaní, ktoré pomohli formovať bytovú politiku. Závery štúdie sú ešte aj v súčasnosti vhodnou inšpiráciou pre prijímanie konkrétnych opatrení na zlepšenie podmienok v rozvoji bývania na všetkých úrovniach verejnej správy SR. (pozn. autora).

ľudských sídel v 21. storočí z roku 2000, záverečný dokument konferencie OSN o trvalo udržateľnom rozvoji Rio+20 „The Future We Want“ (Budúcnosť, ktorú chceme) z roku 2012 a Stratégia pre udržateľné bývanie a pozemkový manažment v regióne EHK OSN pre roky 2014-2020. Najaktuálnejším dokumentom vysokého významu je Ženevská charta OSN o udržateľnom bývaní, ktorej text schválil Výbor pre bývanie a pozemkový manažment EHK OSN v októbri 2014. Charta poukazuje na špecifickú situáciu v jednotlivých štátoch regiónu EHK OSN, zároveň však formuluje zásadné princípy, ktoré sú platné pri tvorbe bytových politík pre celý región. Zdôrazňuje význam vhodne koncipovaných národných politík a programov podporujúcich zlepšovanie životných podmienok, najmä znevýhodnených a ohrozených skupín obyvateľov pri naplňaní konceptu udržateľného bývania.⁷

1.2. Právo na bývanie v EÚ

V kontexte práva Európskej únie inštitúcie EÚ nemajú priame kompetencie. Členské štáty pri uplatňovaní bytovej politiky majú autonómne postavenie. Po praktickej stránke sa uvedená skutočnosť premieta v neexistencii stretnutí ministrov príslušných rezortov v rámci Rady ministrov EÚ. Neexistencia priamych kompetencií inštitúcii EÚ však neznamená, že EÚ neovplyvňuje politiku bývania jednotlivých členských štátov.

Vplyv právnej úpravy EÚ na bytovú politiku a uplatňovanie práva na bývanie ako i sledovaných finančnoprávných nástrojov podpory bývania je možné rozdeliť na priamy a nepriamy. Priamy vplyv práva EÚ je badateľný napríklad pri stanovovaní pravidiel pre verejné obstarávanie, pravidiel poskytovania štátnej pomoci, právnych predpisov o stavebných výrobkoch a materiáloch, úpravy energetickej politiky, ďalej pri úprave kvalifikácie a uznávania oprávnení architektov a projektantov.

Nepriame vplyvy EÚ v oblasti bývania sú ešte výraznejšie a prejavujú sa prednostne v sociálnej oblasti, v boji proti demografickým zmenám, pomoci a starostlivosti o zdravotne postihnuté osoby a v neposlednom rade v oblasti hospodárskej politiky členských štátov.

V kontexte právnej úpravy EÚ považujem za podstatné uviesť, že na úrovni EÚ nie je k dispozícii žiadna spoločná definícia sociálneho bývania. Jednotlivé štáty majú rôzne definície, ktoré súvisia s rôznou úrovňou verejných intervencií v rámci tohto sektoru. Spoločnou črtou je fakt, že účelom sociálneho bývania je všeobecný záujem, zvýšenie ponuky cenovo dostupného bývania a konkrétne ciele sociálneho bývania vychádzajú zo

⁷ Koncepcia štátnej bytovej politiky SR do roku 2020

sociálno-ekonomického statusu a prítomnosti rizikových faktorov. V súvislosti so štátnou pomocou sa však Európska komisia drží reštriktívneho vymedzenia sociálneho bývania, podľa ktorého je tento typ bývania určený len znevýhodneným skupinám obyvateľstva.⁸

So zreteľom na skúmanú problematiku finančnoprávnej podpory bývania považujem za dôležité uviesť teoretický základ možností využívania finančných zdrojov EÚ na podporu bývania. Medzi najdôležitejšie radím, s prihliadnutím na sledované krajiny, možnosti čerpania Európskych štrukturálnych a investičných fondov na niektoré aktivity spojené s bývaním ako aj finančné nástroje venované obnove obytného prostredia, ktorá úzko súvisí so zlepšovaním energetickej hospodárnosti budov.

1.3. Bytové jednotky podľa miery vlastníckych práv

Pre účely štatistického vykazovania Eurostat rozlišuje nasledovné kategórie bývania: (i) bývanie vo vlastníctve obyvateľov, ktoré nie je zaťažené úverom na bývanie, (ii) bývanie vo vlastníctve obyvateľov, ktoré je zaťažené úverom na bývanie, (iii) nájomné bývanie za trhovú cenu a (iv) nájomné bývanie za zvýhodnenú cenu.

V súčasnosti sa v krajinách Európskej únie sa podiel nájomných bytov pohybuje v na úrovni 19 % až 62 % z celkového počtu bytov v bytovom fonde.⁹ Pomer jednotlivých foriem vlastníctva bytov v Českej republike a na Slovensku je ovplyvnený do významnej miery zmenou spoločenských a politických pomerov koncom osemdesiatych rokov minulého storočia, ktorá sa prejavila transformáciou bytového fondu, t.j. jeho prevodom z vlastníctva štátu, družstiev, obcí a vymedzených právnických osôb do vlastníctva nájomcov bytov.

Bytová politika v Českej republike a na Slovensku sa odvíja od skúseností vyspelých európskych štátov s trhovo orientovanou ekonomikou, z ktorej praxe vychádza ako najlepší prostriedok riešenia problémov bývania funkčný trh s bytmi. Napriek tomu si problémy, ako sú prístupnosť k primeranému bývaniu, cenová dostupnosť bývania a kvalita bývania vyžadujú určitú intervenciu štátu a ostatných verejných subjektov na trhu s bytmi.

V prípade ak na obstaranie vlastného bývania nemáme dostatok finančných prostriedkov musíme siahnuť po niektorej z možností financovania nehnuteľností – buď vo

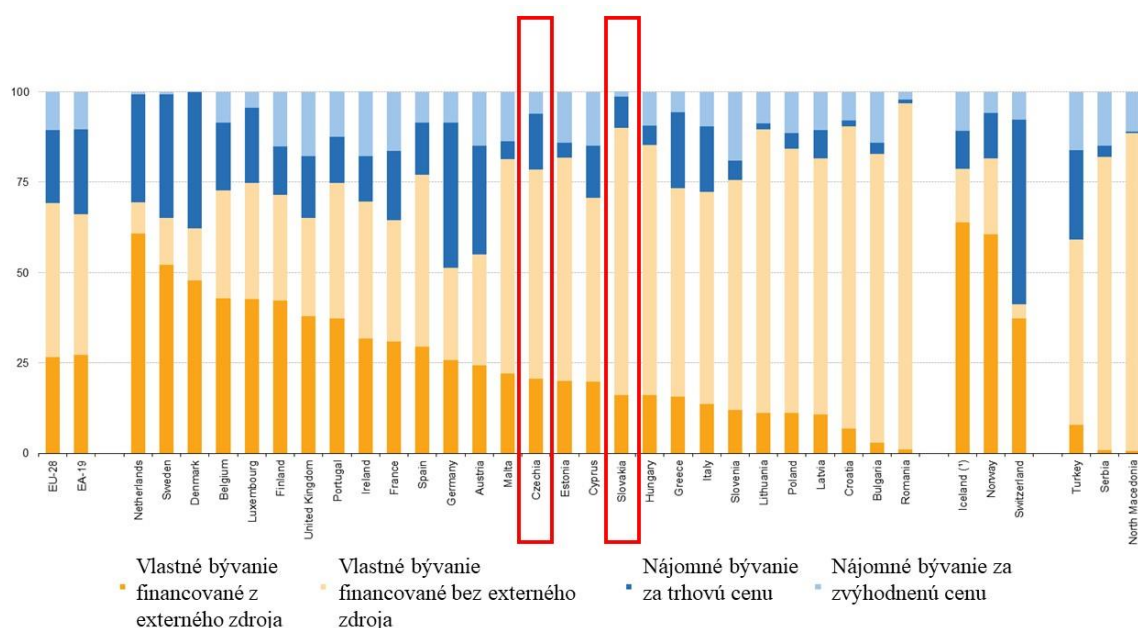
⁸ Koncepcia štátnej bytovej politiky SR do roku 2020

⁹ https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=File:Fig18_2_1.png (zo dňa 29.02.2020)

forme štátnej podpory alebo vo forme úveru. V prípade nájmu platíme nájom. Každý si v tomto smere musí uvedomiť, ktoré bývanie je vhodnejšie.¹⁰

Vo vzťahu k nájomnému bývaniu uvádzam, že pre trh nájomného bývania v Českej republike i na Slovensku je charakteristická slabá ponuka nájomného bývania a vysoký dopyt po nájomnom bývaní. Pre český i slovenský trh bývania je príznačný vysoký podiel bytov, ktoré sú vo vlastníctve obyvateľov (Graf 1).

Graf 1: Rozdelenie obyvateľov podľa vlastníckeho vzťahu



Zdroj: https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Housing_statistics/sk#Vlastn.C3.ADcky_vz.C5.A5ah

V porovnaní s priemerom EÚ uvádzam, že podľa Eurostatu v roku 2017 žila viac ako štvrtina (26,5 %) obyvateľov EÚ v obydli obývanom vlastníkom, ktoré bolo zaťažené pôžičkou alebo hypotékou, a viac ako dve pätiny (42,8 %) obyvateľov žili v obydli obývanom vlastníkom, ktoré nebolo zaťažené pôžičkou ani hypotékou. Celkovo žilo sedem z desiatich (69,3 %) obyvateľov EÚ28 v obydli obývanom vlastníkom, 20,0 % žilo v obydli s nájomným za trhovú cenu a 10,7 % v obydli so zníženým nájomným alebo mali ubytovanie

¹⁰ SYROVÝ, P. 2009. *Financování vlastního bydlení. 5 přepracované vydání*. Praha : Garada Publishing a.s. s. 9.

poskytované bezplatne.¹¹ Vysoká miera vlastníctva bytov je výsledkom masívneho prechodu štátneho vlastníctva bytov do súkromného vlastníctva v 90-tych rokoch.

Vlastnícke bývanie

Právna úprava vlastníctva bytov je s účinnosťou od 1. januára 2014 v Českej republike upravená zákonom č. 89/2012 Sb. Občiansky zákonník (ďalej len „ObZ ČR“) a na Slovensku zákonom č. 40/1964 Z.z. Občiansky zákonník (ďalej len „ObZ SR“) a ďalej zákonom č. 182/1993 Z. z. o vlastníctve bytov a nebytových priestorov v znení neskorších predpisov (ďalej len „ZoVBaNP SR“). Rozsah vlastníckych práv v oboch sledovaných krajinách považujem za porovnateľný, pričom základná právna úprava vychádza v Českej republike z ustanovenia § 996 ods. (1) ObZ ČR „*Poctivý držitel smí v mezích právního řádu věc držet a užívat ji, ba ji i zničit nebo s ní i jinak nakládat, a není z toho nikomu odpovědný.*“ a ďalej podľa ods. (2) „*Poctivému držiteli náležejí všechny plody věci, jakmile se oddělí. Jeho jsou také všechny již vybrané užitky, které za držby dospěly.*“ a na Slovensku. Z uvedeného ustanovenia vyplýva, že vlastník má plné vlastnícke práva.

Vlastnícke bývanie sa vyznačuje tým, že vlastník nehnuteľnosti a užívateľ nehnuteľnosti je tá istá osoba. Právny titul nadobudnutia vlastníckeho vzťahu k nehnuteľnosti je v zásade v oboch sledovaných krajinách rovnaký.

Spoluvlastnícke bývanie

Pojmy vlastníctva a spoluvlastníctva sa od seba rozlišujú. Spoluvlastníctva označuje vlastníctvo dvoch alebo viacerých osôb k jednej spoločnej veci zároveň. Spoluvlastnícke podiely môžu byť určené ideálne (myslené podiely) alebo tiež reálne (t. j. spoluvlastník má určenú časť, ktorá patrí len jemu). Nevýhodou podielového spoluvlastníctva sú najmä v tom, že spoluvlastnícky podiel nie je predmetom záložného práva t. j. nie je možné ručiť za hypotéku spoluvlastníckym podielom. Financovanie kúpy polovice domu nie je možné riešiť hypotékou, pokiaľ teda nevlastní inú nehnuteľnosť, ktorú by mohol banke poskytnúť ako záložnú nehnuteľnosť. Ďalšou nevýhodou je, že na všetkých úpravách a zmenách sa musia podielovní spoluvlastníci spoločne dohodnúť. Pričom dohoda sa spravidla netýka len majiteľov, dajme tomu bratov dedičov, ale do rozhodovania vstupujú aj ich prípadní rodinní príslušníci (manželky, deti), a potom nájsť spoločnú reč môže byť naozaj problém.

¹¹ https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Housing_statistics/sk#Vlastn.C3.ADcky_vz.C5.A5ah

V podielovom spoluvlastníctve vlastníkov bytových jednotiek sú spoločné priestory domu, zatiaľ čo jednotlivé byty a nebytové priestory (jednotky) sú predmetom samostatného vlastníckeho práva jednotlivých vlastníkov. Veľkosť podielov na spoločných častiach domu sa určuje vzájomným pomerom veľkosti podlahovej plochy jednotiek k celkovej ploche všetkých jednotiek v dome. Podiel na spoločných priestoroch samozrejme prechádza spolu s vlastníctvom bytu.

V Českej republike je spoluvlastníctvo nehnuteľností ustanovené prednostne v zákone č. 89/2012 Sb. Občiansky zákonník; podielové spoluvlastníctvo je predmetom § 1115 a nasl. Na Slovensku je právna úprava spoluvlastníctva predmetom zákona č. 40/1964 Z.z. Občiansky zákonník. ObZ SR; podielové spoluvlastníctvo je predmetom ustanovenia § 136 a nasl. Právna úprava v Českej republike podľa je detailnejšia a osobitne sa venuje aj spoluvlastníctvu bytov (§ 1158 a nasl.). Prínos právnej úpravy v Českej republike hodnotím aj v prípade podrobnej úpravy správy predmetu spoluvlastníctva (§ 1126 a nasl.).

Nájomné bývanie

Nájom, ako forma právneho vzťahu medzi prenajímateľom a nájomníkom, je podľa *de lege lata* Českej republiky i Slovenska, považovaný za chránený vzťah. Práva a povinnosti nájomcu a prenajímateľa sú kogentne upravené zákonom, čo znamená, že sa od tejto zákonnej úpravy nedá odchyliť. Nájomca sa stáva užívateľom prenajatého bytu, je oprávnený ho užívať, avšak nemá právo s ním inak významne disponovať. Porušenie povinností nájomcu tak môže byť sankcionované výpoveďou zo strany nájomcu. Zákonné ustanovenia sú vymedzené v ObZ ČR a ObZ SR, aby nedochádzalo k zneužitiu postavenia prenajímateľa alebo nájomcu. Medzi výhody nájomného bývanie patrí voľnosť a možnosť sa sťahovať kdekoľvek bez nejakých obmedzení v porovnaní s vlastníckym bývaním, za ktoré platíme hypotéku. Ďalšou výhodou sú menšie starosti s údržbou nehnuteľností, opravami, rekonštrukciou, vybavením a v neposlednom rade aj poistením.¹²

Vo vzťahu k nájomnému bývaniu uvádzam, že podpora nájomného bývania je dôležitým nástrojom podpory bývania. Z hľadiska finančnej regulácie sledujeme paralelnú prítomnosť regulovanému nájmu (napríklad pri sociálnom bývaní) a trhový nájom. Nájomné

¹² SYROVÝ, P. 2009. Financování vlastního bydlení. 5 přepracované vydání. Praha : Garada Publishing a.s., s. 9.

bývanie predstavuje flexibilnejšiu formu oproti vlastníckemu bývaniu. Tento trend potvrdzuje aj SYROVÝ, ktorý poukazuje na potrebu podpory nájomného bývania.¹³

Záujem o nájomné bývanie na Slovensku v súčasnosti má rastúci trend. V tejto súvislosti uvádzam, že zvýšený záujem je možné sledovať aj na Slovensku. Prelomový v tejto súvislosti považujem rok 2014, kedy SR podporilo obstaranie 2007 nájomných bytov sumou viac ako 95 miliónov eur zo zdrojov Ministerstva dopravy, výstavby a regionálneho rozvoja SR (ďalej len „MDVRR“) a Štátneho fondu rozvoja bývania (ďalej len „ŠFRB“). Rezort si tento nárast vysvetľuje zmenou legislatívy, zapojením súkromných firiem i väčšou medializáciou podpory. Celkový počet žiadostí na obstaranie nájomného bývania vzrástol zo 140 v roku 2013 na 372 v tomto roku. Samotné ministerstvo výstavby poskytlo na tento účel približne 36 miliónov eur formou dotácií, vlani to bolo o polovicu menej. Objem úverov ŠFRB preyšoval 160 miliónov eur, čo je medziročne o 5,5 % viac. Z hľadiska poskytnutých dotácií bol najúspešnejší Nitriansky kraj, kde štát podporil 423 nájomných bytov. Nasledujú Banskobystrický kraj so 412 podporenými bytmi a Prešovský kraj, v ktorom ich pribudne 357. Najmenší dopyt po nájomných bytoch je v Bratislavskom kraji. ŠFRB zaznamenal v tomto roku až trojnásobný počet žiadostí o úver oproti vlaňajšku, zo 76 stúpol na 222. Okrem zmeny legislatívy pripisuje jeho riaditeľka Dana Pištová tento trend aj ľudskému faktoru. *„Obyvatelia obcí, kde nájomné byty nemajú, majú záujem získať nájomné bývanie také isté, ako v susediacej obci, za veľmi výhodných podmienok,“* zdôvodnila Pištová. Regulované nájomné takéhoto jednoizbového bytu sa pohybuje na úrovni okolo 50 eur, trojizbový byt sa prenajíma za asi 150 eur na mesiac. *„Tieto ceny sú prijateľné aj pre obyvateľov s nižšími príjmami“* dodala. Rezort v súčasnosti pracuje na finalizácii novej koncepcie bytovej politiky do roku 2020, ktorej nosnou témou má byť práve nájomné bývanie. *„Chceme, aby v tomto sektore bývania vznikli inštitúcie, ktoré poznajú napríklad v Rakúsku. Sú to inštitúcie, ktoré majú charakter neziskových organizácií a sú veľmi aktívne pri podpore nájomného bývania,“* priblížil Palko. Práva a povinnosti správcov bytového fondu a majiteľov bytov by mal upravovať nový zákon o správe bytového fondu, ktorý je tiež v štádiu prípravy.¹⁴

¹³ Tamtiež.

¹⁴ Štát v tomto roku podporil vyše 2000 nájomných bytov, záujem o ne rastie. [Online]. Publikované 21. 8. 2014. [cit. 15-01-03]. Dostupné na internete: <http://openiazoch.zoznam.sk/cl/147783/Stat-v-tomto-roku-podporil-viac-ako-najomnych-bytov-zaujem-o-ne-rastie>.

Družstevné bývanie

Podstata družstevného bývania spočíva vtom, že pri kúpe si záujemca nekupuje samotný družstevný byt do osobného vlastníctva ale iba podiel v družstve t. j. členstvo družstve. Družstevný byt je totiž vo vlastníctve družstva a príslušnému družstevníkovi vzniká k danému bytu teda právo nájmu. Družstevník nie je vlastníkom bytu ale len nájomcom. Nemôže ho predat' ani s ním nijako voľne nakladať. Predmetom prevodu je výhradne podiel v družstve, s ktorým je spojené právo nájmu takéhoto typu bytu. S prevodom podielu v družstve automaticky prechádzajú na nadobúdateľa všetky práva a povinnosti a teda aj dlhy. Preto je potrebné aby si nový záujemca zistil všetky informácie ešte pred uzatvorením zmluvy a požadoval od družstva potvrdenie o stave záväzkov predchádzajúceho nájomcu.¹⁵

1.4. Vplyv sektorov na rozvoj bývania

Tvorcom politiky v oblasti rozvoja bývania je verejný sektor, ktorý nesie zodpovednosť za zabezpečenie dôstojného bývania pre všetkých obyvateľov. Medzi subjektmi existujú väzby, ktoré majú špecifickú pôsobnosť – občan, štát, obec, vyšší územný celok a súkromný sektor. Primárna zodpovednosť za obstaranie vlastného bývania je na občanoch, ktorý sú zároveň užívateľmi bytového fondu. Pôsobnosť v oblasti bývania rozdeľujeme medzi subjekty verejného sektora v bytovej politike na:

- a) pôsobnosť štátu,
- b) pôsobnosť krajov,
- c) obcí,
- d) súkromný sektor
- e) neziskový sektor.

Ad a) Pôsobnosť štátu musí byť zameraná predovšetkým na koordináciu podporných opatrení, vytváraní ekonomických nástrojov (dotačnej, úverovej a daňovej politiky), na tvorbu potrebného legislatívneho rámca aj na nevyhnutnú metodickú činnosť v oblasti pre rozvoj bývania a zdokonaľovanie nástrojov na podporu rozvoja bývania a dostupnosť bývania pre jednotlivé subjekty.

¹⁵ Tamtiež.

Úlohou štátu je:

- realizovať zámery koncepcie bytovej politiky krajiny,
- rešpektovať rozvoj bývania vo vzťahu k hospodárskej, sociálnej a environmentálnej politike štátu ako jednu z priorít v štátnych stratégiách a koncepciách,
- vytvárať systém ekonomických nástrojov v oblasti dotačnej, úverovej a daňovej politiky,
- vyčleňovať objem finančných prostriedkov na rozvoj bývania v jednotlivých rokoch (financovať výstavby bytov vo verejnom nájomnom sektore, revitalizácii mestských častí, obnove bytového fondu),
- vytvárať právne prostredie prostredníctvom novelizácie a úpravy tých právnych predpisov, ktoré pôsobia nesystémovo a vytvárajú bariéry pri rozvoji bývania,
- vytvárať podmienky pre účasť súkromného sektora a bankovníctva na všetkých aktivitách, súvisiacich s rozvojom bývania a pre fungovanie kapitálového trhu,
- vytvárať podmienky, ktoré zvyšujú výkonnosť ekonomiky, znižujú nezamestnanosť a rast reálnych príjmov domácností, ako základných predpokladov pre zlepšenie úrovne bývania, jeho dostupnosti pre obyvateľstvo a skracovanie časového obdobia, potrebného pre zabezpečenie vlastného bývania.¹⁶

Ad b) Pôsobnosť krajov spočíva v legislatívnej, koncepcnej, a výkonnej činnosti. Táto činnosť vyplýva z ich úloh pri starostlivosti o všestranný rozvoj svojho územia a potreby svojich obyvateľov. Je potrebné, aby kraje pri realizácii štátnej bytovej politiky boli prepojovacím článkom medzi štátom a obcami a vstupovali do aktivít, súvisiacich s rozvojom bývania, ktoré štát z centra nedokáže zabezpečiť a pomáhať pri riešení tých problémov, ktoré sú nad rámec možností pôsobnosti jednotlivých obcí. Napĺňanie poslania kraja spočíva v koordinácii a usmerňovaní aktivít obcí, s využívaním podporných nástrojov štátu pri riešení špecifických potrieb rozvoja bývania, ako je napr. koordinácia spolupôsobenia obcí a štátu a využitia ich finančných zdrojov pri príprave územia, výstavbe

¹⁶ HRAŠKOVÁ, D. : *Hypotekárny modul financovania rozvoja bývania v SR*. In Nehnutelnosti a bývanie. ISSN 1336-944X. 2012, č. 2. s. 12.

technickej vybavenosti a zabezpečovaní výstavby bytov v lokalitách s plánovaným intenzívnym rozvojom priemyslu, koordinácia pri riešení špecifických problémov bývania napr. pre starších občanov, pre občanov, ktorí potrebujú osobitnú pomoc a pod.¹⁷

Ad c) Pôsobnosť obcí sa zameriava na vytváranie priestorových podmienok v rámci rozvoja sídiel pre rozvoj bývania aktivitami ako sú napr. zabezpečovanie obstarávania, schvaľovania a aktualizácia územnoplánovacej dokumentácie obcí a zón, vypracovanie programov rozvoja bývania obce vrátane programov obnovy bytového fondu. Úlohou obcí je najmä:

- vytváranie podmienok pre obnovu bytového fondu a obnovu obytného prostredia,
- aktívne spolupôsobenie pri zvyšovaní povedomia obyvateľstva o zodpovednosti za stav a vzhľad bytového fondu a obytného prostredia
- príprava území, miestnej bytovej politiky, sociálneho bývania a koordinácia účastníkov,
- zabezpečovanie obstarávania, schvaľovania a aktualizovania územnoplánovacej dokumentácie obcí a zón,
- spracovávanie programov rozvoja bývania obce vrátane programov obnovy bytového fondu v súlade s platnou územnoplánovacou dokumentáciou ako aj programom hospodárskeho a sociálneho rozvoja obce a vytváranie vhodných podmienok pre ich realizáciu,
- koordinovať s účastníkmi procesu rozvoja bývania zabezpečovanie pozemkov a výstavbu technickej infraštruktúry pre výstavbu bytov a viesť databázu o stave bývania, bytového fondu a potrebe bytov v obci,
- zohľadňovanie konkrétnej potreby obyvateľstva zisťovanú na základe prieskumov o reálnom dopyte po bývaní v obci,
- skvalitňovanie správy a hospodárenie s obecným bytovým fondom,
- vybudovanie na obecných (mestských) úradoch najmä väčších miest odborné útvary, ktoré budú mať vo svojej pôsobnosti starostlivosť o rozvoj bývania a poskytovanie informácií a metodickéj pomoci týkajúcej sa hospodárenia s bytovým fondom.¹⁸

¹⁷ Tamtiež.

¹⁸ HRAŠKOVÁ, D. Hypotekárny modul financovania rozvoja bývania v SR. In *Nehnutelnosti a bývanie*. ISSN 1336-944X. 2012, č. 2. s. 12.

Ad d) Pôsobnosť v súkromnom sektore – patrí sem bankový sektor, podnikatelia, správcovské organizácie a poskytovatelia služieb, neziskové organizácie, tretí sektor - uspokojovanie dopytu na bytovom trhu. Zhoršujúca sa ekonomická situácia znamená pre mnohých ľudí, najmä novomanželov náročnejšie získanie potrebných finančných prostriedkov na zabezpečenie samostatného bývania. Na fungovanie je potrebné vytvoriť nástroj, ktorý bude všetky teoretické princípy z tejto problematiky meniť na konkrétne výstupy. Týmto nástrojom sú práve neziskové bytové organizácie slúžiace na zabezpečenie bývania, správy, údržby a obnovy bytového fondu.¹⁹

Ad e) Činnosť neziskových organizácií je upravený na Slovensku v zákone č. 213/1997 Z. z. o neziskových organizáciách poskytujúcich všeobecne prospešné služby. Predmetný zákon upravuje založenie, vznik, zrušenie, zánik, postavenie orgánov a hospodárenie neziskových organizácií poskytujúcich všeobecne prospešné služby. Nezisková organizácia ako právnická osoba poskytuje všeobecne prospešné služby za vopred určených a pre všetkých užívateľov rovnakých podmienok. Jej zisk sa nesmie použiť v prospech zakladateľov, členov orgánov ani jej zamestnancov, ale sa musí použiť v celom rozsahu na zabezpečenie všeobecne prospešných služieb. V súčasnosti je jedinou formou spoločnosti, ktorá okrem miest a obcí môže byť žiadateľom tak o nenávratné dotácie štátu na rozvoj bývania ako aj úveru zo Štátneho fondu rozvoja bývania SR. V zmysle zákona môže takúto organizáciu založiť fyzická, právnická osoba a štát a to zakladacou listinou. Organizácia dňom, keď rozhodnutie obvodného úradu v sídle kraja o registrácii nadobudlo právoplatnosť.²⁰

Register vedie registrový úrad príslušný podľa sídla neziskovej organizácie, odbor všeobecnej vnútornej správy, kým Ústredný register neziskových organizácií poskytujúcich všeobecne prospešné služby vedie Ministerstvo vnútra Slovenskej republiky, sekcia verejnej správy, odbor vnútorných vecí. Základným princípom financovania neziskového sektora je jeho viaczdrojovosť. Jeho podstata spočíva vo využívaní viacerých zdrojov príjmov v neziskovej organizácii, a to s cieľom zabezpečiť si vlastnú nezávislosť od jedného finančného zdroja, ako aj vyhnúť sa negatívnym dôsledkom pri jeho neočakávanom zlyhaní.

¹⁹ Pozri: Správa o plnení zámerov Koncepcie štátnej bytovej politiky do roku 2015 schválená uznesením vlády SR číslo 326 zo 6. júla 2012. [online]. [citované dňa 2014-07-05]. Dostupné na internete: <http://www.employment.gov.sk/files/slovensky/uvod/legislative/pracovna-legislative/sprava_o_plneni_uloh_z_ksbp_2012.pdf>.

²⁰ Tamtiež.

Od roku 2004 bola upravená aj legislatíva Ministerstva výstavby a regionálneho rozvoja SR a Štátneho fondu rozvoja bývania SR.

Z nej vyplýva, že o dotácie na obstarávanie nájomných bytov a dotácie na prípravu územia a výstavbu technickej vybavenosti môže v zmysle Výnosu Ministerstva výstavby a regionálneho rozvoja Slovenskej republiky z 23. decembra 2004 č. V-1/2004, o poskytovaní dotácií na rozvoj bývania požiadať aj nezisková organizácia poskytujúca všeobecne prospešné služby na zabezpečovanie bývania, správy, údržby a obnovy bytového fondu. Zmeny významne ovplyvnili ekonomické fungovanie neziskových bytových organizácií, nakoľko im sprístupnili nielen „lacné“ úverové prostriedky poskytované štátom, ale aj možnosť získania nenávratných dotácií na rozvoj nájomného sektoru.²¹

V Českej republike je možné členiť neziskové organizácie na dve podskupiny, a to na vládne neziskové organizácie a neštátne neziskové organizácie. Vládne neziskové organizácie zabezpečujú realizáciu výkonu časti verejnej správy, podieľajú sa na výkone verejnej správy na všetkých úrovniach riadenia, t. j. na úrovni štátu, kraja i obce. Podľa platnej legislatívy sa sem radia príspevkové organizácie a bývalé rozpočtové organizácie a od roku 2001 organizačné zložky štátu, kraja a obce. Existencia neštátnych neziskových organizácií vyplýva z princípu seba riadenia spoločnosti a jeho práva na vymedzenom priestore organizovať a vzájomne riadiť svoje konanie.²²

Pre účely skúmanej problematiky považujem ďalej za účelné uviesť charakteristické znaky neziskovej bytovej organizácie pôsobiacej v členských štátoch Európskej únie:

- právny štatút – sú samostatné súkromné právnické osoby, majú formu družstva alebo určitého typu obchodnej spoločnosti, ktoré svojím pôsobením patria do verejného sektora, pretože sledujú verejný záujem,
- členstvo – členmi sú právnické osoby (napr. charitatívne organizácie) ako aj občania, ktorí sa chcú zapojiť do verejnoprospešnej činnosti, alebo potrebujú riešiť vlastný bytový problém,
- hlavná činnosť – hlavnou pracovnou náplňou je poskytovanie cenovo dostupného nájomného bývania na štandardnej úrovni, ktorá sa dosahuje vďaka neziskovému

²¹ Pozri: Správa o plnení zámerov Koncepcie štátnej bytovej politiky do roku 2015 schválená uznesením vlády SR číslo 326 zo 6. júla 2012. [online]. [citované dňa 2014-07-05]. Dostupné na internete: <http://www.employment.gov.sk/files/slovensky/uvod/legislativa/pracovna-legislativa/sprava_o_plneni_uloh_z_ksbp_2012.pdf>.

²² Bližšie pozri: HYÁNEK, V., ŠKARABELOVÁ, S., ŘEŽUCHOVÁ, M. : *Rozbor financování nestátních neziskových organizací z vybraných veřejných rozpočtů*. Brno : CVNS, 2005. 40 s. ISBN 80-239-5262-5.

princípu, keď sa bytové organizácie neusilujú o zisk, ale pracujú na ekonomickom (nákladovom) princípe,

- vedľajšia činnosť - realizujú bytovú výstavbu za účelom predaja, ktorá je zdrojom ich príjmov. Zo získaných príjmov financujú svoju hlavnú činnosť t. j. sociálne nájomné bývanie.
- financovanie - predstavujú všetky vlastné finančné prostriedky, ktoré organizácia nasporila (súkromné finančné zdroje - úvery poskytnuté bankami a sporiteľňami, dary a príspevky od súkromných právnických a fyzických osôb); granty, zvýhodnené pôžičky (verejné finančné zdroje). Daňové úľavy, ktoré získavajú znižujú ich celkové náklady a tým zvyšujú finančnú dostupnosť bývania. Rozpočtové prostriedky sú následne poskytnuté neziskovým bytovým organizáciám na začiatku ich činnosti, keď ešte nemajú naakumulované dostatočné množstvo vlastných finančných prostriedkov,
- nájomníci – obyvatel'ov sociálnych bytových domov predstavujú domácnosti so strednými a nižšími príjmami. Pri výbere nájomníkov spolupracujú s obcami, kde po zvážení závažnosti jednotlivých prípadov prideliujú byty sociálne slabším rodinám,
- nájomné – uplatňuje sa nákladové nájomné, ktoré pozostáva z nákladov na správu, údržbu, opravy ako aj zo splátok úveru, z ktorého bude výstavba financovaná (Čerešňová, L. 2003, s. 2-3).²³

Činnosť neziskových bytových organizácií preverujú inštitúcie, ktoré dozerajú na dodržiavanie princípu neziskovosti, kontrolujú ich hospodárenie a účtovníctvo a poskytujú poradenstvo a pomoc v prípade finančných problémov. Tieto neziskové organizácie pôsobiace v oblasti sociálneho bývania sú rozvinuté predovšetkým v Holandsku, vo Francúzsku, v Dánsku, vo Švédsku a v Rakúsku. V USA je zabezpečený dvoma typmi neziskových bytových organizácií. Miestne rozvojové korporácie sú zamerané na bytovú výstavbu na presne určených územiach. Ostatné sa sústreďujú na riešenie bytových problémov vymedzených cieľových skupín obyvateľstva – starší ľudia, zdravotne postihnutí občania a podobne. Podporným prostriedkom pre verejné a súkromné združenia zamerané na rozvoj sociálneho bývania je bytový daňový úver pre domácnosti s nižšími príjmami (*angl. „low income housing tax credit“*). Hovoríme o nepriamom spôsobe financovania sociálneho nájomného sektora štátom, ktorého podstata uplatnenia spočíva v tom, že

²³ Bližšie pozri: <http://www.fce.vutbr.cz/veda/dk2003texty/pdf/5-1/rp/ceresnova.pdf>

organizácia, ktorá investuje finančné prostriedky do výstavby sociálnych bytov, má právo si odpočítať až 9% z hodnoty nehnuteľnosti zo základu dane z príjmov ročne v podobe odpisov.²⁴

1.5. Finančné nástroje na podporu bývania

V aplikačnej praxi i právnej teórii existuje viacero programov na podporu bývania. Krajiny využívajú v oblasti podpory financovania bývania viacero spôsobov. Každý štát má rozdielne nástroje bytovej politiky. DONNER zovšeobecnil tieto nástroje do nasledujúcich štyroch skupín: regulácia, informácia/aktivácia, konkurencia, subvencovanie. Prvým nástrojom je regulácia. Regulácia sa dotýka najmä nájomného, konkrétne cenovej regulácie výšky nájomného, nadmernej ochrany nájomcov vyplývajúcej z platnej občianskoprávnej úpravy nájmu bytu a v neposlednom rade aj príjmovej situácie domácností. Je úlohou štátu zasiahnuť zákazom zvyšovaniu nájomného alebo zavedením limitu nájomného (nájomného stropu), a to v prípade ak majitelia nájomných bytov požadujú nájomné vo výške, v ktorej nájomcovia nie sú schopní také nájomné platiť. Osobitnou formou regulácie je pridelovanie bytov štátom. Ďalšou významnou formou zásahu štátu do zabezpečenia bývania je subvencovanie, tzn. finančná podpora bývania. Pri tejto forme zásahu štát pomocou finančnoprávnych nástrojov podporuje dostupnosť bývania.²⁵

Cieľom tejto podkapitoly je uviesť teoretické východiská skúmanej problematiky pomocou príkladov z aplikačnej praxe. Konkrétne spôsoby finančnoprávnej podpory bývania sú následne predmetom pojednávania osobitných kapitol venovaných Českej republike (kapitola 2) a Slovensku (kapitola 3). V sledovaných krajinách je systém podpory bývania podporený cez viaceré nástroje; medzi najrelevantnejšie finančnoprávne nástroje na podporu bývania považujem nasledovné spôsoby podpory:

- formou dotácii úrokových sadzieb z dôvodu poklesu priemerných úrokových sadzieb všetkých hypotekárnych bánk,
- formou poskytovania štátneho príspevku na kúpu bytu alebo domu osobou do 36 rokov – dotácia k úrokovej sadzbe,²⁶

²⁴ IVANIČKA, K. : *Neziskové bytové organizácie v USA*. In Zborník prednášok z medzinárodnej konferencie. Budúcnosť družstevného a neziskového sektora v bývaní, MVRR SR, Bratislava 2002, s. 57-62.

²⁵ Pozri bližšie: DONNER, CH.: *Housing Policies in Central and Eastern Europe: Czech Republic, Hungary, Poland, Slovenia, Slovakia*. Christian Donner. 2006. ISBN 978-39500-41-767

²⁶ ŠEFLOVÁ, O. : *Specializované bankovníctví. Dodatek*. Praha. Bankovní institut. 2006. ISBN 80-7265-097 s. 68.

- formou programu na renováciu domov a bytov,
- poskytovanie nízkoúročených úverov na opravy a modernizáciu bytových domov z fondov EÚ.

V rámci Slovenskej republiky financovanie priorit štátnej bytovej politiky spadá do pôsobnosti Štátneho fondu rozvoja (najmä financovanie rozširovania a zveľaďovania bytového fondu). Program JESSICA, ktorého cieľom bolo prispieť k modernizácii a znižovaniu energetickej náročnosti bytových budov bol realizovaný aj na Slovensku.

Dotácie a granty sa zameriavajú na udržanie nízkej úrovne cien. Môžu sa poskytovať napríklad dodávateľom výrobkov zvyšujúcich energetickú efektívnosť (úsporné žiarovky, kondenzačné kotle a pod.). Dotácie možno žiadať na rozvoj bývania, na obstaranie nájomných bytov, vybudovanie technickej vybavenosti (napr. rozvod energií, vody a zabezpečenie prístupovej komunikácie k nájomným domom, zatepľovanie rodinných domov a bytových domov) a odstránenia systémových porúch bytových domov.

Granty sú určené domácnostiam, priemyslu alebo iným spotrebiteľom energie na úhradu časti alebo celých investičných nákladov spojených so zvyšovaním energetickej efektívnosti, ako je napríklad zlepšenie tepelno-technických vlastností budovy. Dotácie a granty môžu byť financované priamo z verejných rozpočtov alebo prostredníctvom zavedenia a výnosov zo špeciálnej dane. Domácnosti môžu žiadať dotácie aj na slnečné kolektory a kotly na biomasu. Napríklad len v Slovenskej republike bolo vďaka štátnemu dotačnému programu v rokoch 2009 až 2011 nainštalovaných 5 410 solárnych systémov v rodinných domoch a 39 v bytových domoch. Príspevok na kotol na biomasu získalo 1 427 domácností. Celkovo bolo medzi domácnosťami na inštaláciu zariadení na využívanie obnoviteľných zdrojov energie rozdelených vyše 6,6 milióna €.

Úverové programy na podporu zvyšovania energetickej efektívnosti budov sa považujú za fiškálne nástroje. Ponúkajú dotovanú úrokovú sadzbu alebo zníženie úverového rizika napr. poskytnutím ručenia. Dotácie z verejných rozpočtov poskytované bankám na zníženie úrokových sadzieb sa považujú za fiškálny nástroj. Obnova budov a s tým spojené zvyšovanie energetickej efektívnosti určite patrí medzi verejné záujmy. Pozitívne ovplyvňuje dostupnosť bývania, podporuje tvorbu HDP a zamestnanosti, znižuje výdavky obyvateľov na energie a zvyšuje energetickú bezpečnosť krajiny a jej konkurencieschopnosť vďaka zníženiu energetickej náročnosti ekonomiky. Hoci obnova budov prebieha spontánne aj bez zásahu štátu, pre dosiahnutie potrebného tempa obnovy a využitie plného potenciálu úspor energie sú potrebné vhodné verejné politiky. Jednotlivé krajiny preto napr. zavádzajú

rôzne legislatívne požiadavky (napr. na tepelno-technické vlastnosti budov a pod.), ale hlavne využívajú finančné a fiškálne nástroje na podporu obnovy budov.

Daň z pridanej hodnoty (ďalej len „DPH“) zvyčajne ovplyvňuje rozhodnutia spotrebiteľa. Zvýhodnená sadzba DPH na vybrané produkty môže motivovať k výberu produktov a riešení vedúcich k vyššej energetickej efektívnosti. Obdobne možno využiť iné dane na podporu investícií do energetickej efektívnosti. Motiváciu predstavuje napríklad možnosť „odpisovať“ investičné náklady z dane z príjmu (pri fyzických osobách) alebo zníženie dane z nehnuteľností a pod.

Energetické služby (napr. Energy Performance Contracting, EPC) zahŕňajú rôzne modely zmluvných vzťahov a financovania energetickej efektívnosti. Podstatou EPC napríklad je, že dodávateľ energetickej služby preberá záruku za dosiahnutie plánovaných úspor energie. Štát môže podporiť trh s energetickými službami vytvorením vhodného právneho rámca, poskytovaním podpory (napr. vzorové zmluvy, zoznam poskytovateľov a pod.) alebo podporou dostupnosti vhodných úverových zdrojov pre energetické služby.

Povinné schémy energetických úspor predstavujú požiadavku uvalenú na skupinu účastníkov trhu v jednom alebo vo viacerých segmentoch odvetvia energetiky dosiahnuť špecifický cieľ úspory energie. Zavedením takejto schémy štát aktivuje súkromný kapitál, ktorý sa nasmeruje do projektov energetickej efektívnosti.

2. FINANČNOPRÁVNE NÁSTROJE NA PODPORU BÝVANIA V ČESKEJ REPUBLIKE

Základnou funkciou štátu v oblasti bytovej politiky je vytvárať stabilné prostredie, ktoré posilňuje pocit zodpovednosti občanov a podporuje ich, aby zabezpečovali svoje základné potreby, vrátane svojho bývania, vlastnými silami. Východiskovou tézou bytovej politiky v Českej republike je teda zodpovednosť jednotlivca za zabezpečenie svojho bývania. Kvalita bývania reflektuje ekonomické možnosti jednotlivca ako aj spoločensko-ekonomické pomery v krajine. Na uvedené odkazuje aj Konceptia bývania Českej republiky do roku 2020²⁷, v ktorej sa uvádza „*Základním východiskem je teze, že zajištění bydlení je v základu osobní odpovědností jednotlivce. Dostupnost a kvalita odpovídá společenskoekonomickým podmínkám a možnostem jednotlivcu. Základním posláním státu je vytvářet stabilní prostředí posilující odpovědnost jeho občana za sebe sama a podporovat jejich motivaci k zajištění si svých základních potřeb vlastními silami.*“

Je potrebné však uviesť, že nie každý je schopný si zabezpečiť svoje bývanie vlastnými prostriedkami. V tomto prípade je žiadané, aby štát aktívne zasahoval a pomáhal svojim občanom pri zabezpečení svojho bývania. Solidarita pomoci štátu je jedným z pilierov bytovej politiky v Českej republike a odkazuje²⁸ za ňu aj priamo v Konceptii bývania Českej republiky do roku 2020 „*V každé společnosti současně existují lidé, kteří si prostředky na své bydlení z objektivních důvodů nejsou schopni zajistit sami. Je povinností státu a obcí jim na principu solidarity pomoci a vytvářet tak zároveň stabilní prostředí v rámci komunit i celé společnosti. Zvláštní pozornost je nutné také věnovat lidem ve zranitelných obdobích života, např. v období péče o děti, o jiné závislé osoby nebo v seniorském věku.*“

Princípy a ciele bytovej politiky v Českej republike spočívajú teda vo vytváraní vhodného právneho, inštitucionálneho a fiškálneho prostredia pre aktivity všetkých aktérov na trhu s bytmi. Štát by nemal prekážať ekonomickému fungovaniu na trhu s bytmi. Na druhej strane je úlohou štátu vytvárať podporné kroky zamerané na tie skupiny domácností, ktoré sa samy o svoje bývanie na trhu postarať nemôžu. K realizácii dochádza prostredníctvom koncepcných dokumentov, podporných programov v oblasti bývania a

²⁷ Ministerstvo pro místní rozvoj ČR: *Koncepce bydlení České republiky do roku 2020 (revidovaná)*. s. 5
Dostupné online: [https://www.mmr.cz/cs/ministerstvo/bytova-politika/koncepce-strategie/koncepce-bydleni-ceske-republiky-do-roku-2020-\(revidovana\)](https://www.mmr.cz/cs/ministerstvo/bytova-politika/koncepce-strategie/koncepce-bydleni-ceske-republiky-do-roku-2020-(revidovana))

²⁸ Tamtiež s. 5

formami podpory slúžiace na financovania bývania. Z vyššie uvedeného vyplývajú ciele bytovej politiky, ktorými sú:

- fungovanie trhu s bytmi vrátane zodpovedajúcej právnej úpravy pre vlastnícke, nájomné aj družstevné bývanie (vrátane vymáhateľnosti práva) - súčasťou tohto cieľa je odstránenie cenových a právnych deformácií v segmente nájomného bývania,
- zvyšovanie finančnej dostupnosti bývania pre domácnosti, vrátane sociálnych dávok v oblasti bývania kompenzujúcich celkové výdavky na bývanie domácností s nižšími príjmami,
- zvyšovanie ponuky bývania, a to aj prostredníctvom podpory novej výstavby vrátane výstavby bytov so sociálnym určením,
- zvyšovanie kvality bývania, vrátane podpory vlastníkov pri správe, údržbe, opravách a modernizácii ich bytového fondu,
- priebežný monitoring trhu s bytmi, monitoring účinnosti a efektivity jednotlivých podporných nástrojov a ich korekcia,
- aplikácie nediskriminačných pravidiel spoločného trhu Európskej únie vrátane podmienok hospodárskej súťaže a zlučiteľnosti verejných podpôr s komunitárnym právom.²⁹

Bytové hospodárstvo v Českej republike je štátom podporované prostredníctvom tak formou priamej formy podpory, ktorú predstavujú peňažné príspevky ako aj nepriamej formy podpory medzi ktoré patria fiškálne úľavy. Medzi priame formy štátnej podpory sa zaraďuje priama výstavbu bytov a bytových domov, ktoré sú vo vlastníctve štátu alebo obcí, sú prenajímané za pomerne nízke nájomné; príspevky rodinám za úhradu nájomného; príspevky na zlepšenie alebo získanie vlastného bývania pre osobnú potrebu a podobne. Nepriame formy podpory bývania sa opierajú o daňové úľavy najrôznejšieho druhu ako je napríklad oslobodenie výnosu hypotekárnych záložných listov od dane z príjmu či odpočtov úrokov z hypotekárnych úverov od základu daní z príjmu fyzických osôb a podobne. Hlavné formy, ktoré štát využíva pri podpore bytovej výstavby sú: poskytovanie prostriedkov záruky splácania úveru na bytovú výstavbu alebo priame preberanie týchto záruk, podpora získavania lacných zdrojov na kapitálových trhoch a dotovanie úrokov z úveru poskytovaných na bytovú výstavbu. Napriek komplexnosti a širokému spektru dostupných

²⁹ Bytová politika. [Online]. [citované dňa 2015-04-06]. Dostupné na internete: <<http://www.mmr.cz/cs/Stavebni-rad-a-bytova-politika/Bytova-politika>>.

nástrojov na podporu bývania v Českej republike je možné konštatovať, že všetky dostupné nástroje vychádzajú z nasledovných princípov:

- ekonomická primeranosť – nástroje na podporu bývania musia byť ekonomicky primerané, tzn. musia rešpektovať elementárne ekonomické princípy,
- udržateľnosť verejných financií a súkromných financií – udržateľnosť verejných financií je jedným zo základných predpokladov fungovania štátu. Výdavky štátneho rozpočtu by nemali dlhodobo presahovať jeho príjmy, v opačnom prípade dochádza k zadlžovaniu štátu, čo má negatívny dosah na makroekonomické ukazovatele hospodárstva.
- zodpovednosť štátu za vytváranie adekvátneho prostredia na uplatnenie práva na bývanie – zodpovednosť štátu je možné odvodiť z medzinárodného práva; poukazujem konkrétne na čl. 25 Všeobecnej deklarácia ľudských práv *„Každý má právo na takú životnú úroveň, ktorá môže zabezpečiť jemu i jeho rodine zdravie a blahobyt, vrátane stravy, ošatenia, bývania, lekárskej starostlivosti, ako aj potrebných sociálnych služieb, má právo na zabezpečenie v nezamestnanosti, v chorobe, pri pracovnej nespôsobilosti, pri ovdovení, v starobe alebo v iných prípadoch straty zárobkových možností, ktoré nastali za okolností nezávislých od jeho vôle.“*

2.1. Legislatívny a inštitucionálny rámec podpory bývania

Finančnoprávne nástroje podpory bývania v zásade predstavujú mechanizmus poskytovania návratnej alebo nenávratnej finančnej pomoci zo strany štátu súkromným osobám. Vzhľadom na to, že dochádza k výkonu štátnej moci, je elementárne dôležité, aby právomoci a povinnosti dotknutých subjektov boli vymedzené zákonom. Poukazujem tu na ustanovenia primárneho zákona Českej republiky, konkrétne čl. 2 ods. (3) Ústavy ČR *„Státní moc slouží všem občanům a lze ji uplatňovat jen v případech, v mezích a způsob , které stanoví zákon“* a následne aj na ods. (4) *„Každý občan muž činit, co není zákonem zakázáno, a nikdo nesmí být nucen činit, co zákon neukládá.“* Z uvedeného ustanovenia je možné konštatovať, že právomoci orgánu verejnej moci poskytovať pomoc na podporu bývania musí byť vymedzená zákonom a súčasne zákon musí stanoviť aj oprávnenosť resp. podmienky poskytovania podpory na bývanie súkromným osobám.

Inštitucionálny rámec podpory bývania v Českej republike je primárne tvorený príslušným ústredným orgánom štátnej správy. Na základe zákona č. 2/1969 Sb. o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České socialistické republiky v znení neskorších predpisov ústredným orgánom štátnej správy v oblasti bytovej politiky je Ministerstvu pre miestny rozvoj Českej republiky (ďalej len „MMR ČR“). Do pôsobnosti MMR ČR patrí bytová politika, rozvoj domového a bytového fondu, nájom bytov a nebytové priestory. Na základe uvedeného MMR ČR koordinuje činnosť ostatných ministerstiev a ústredných orgánov štátnej správy pri zabezpečovaní politiky bývania vrátane financovania činnosti s tým spojených a súčasne má koordinačnú úlohu.

Inštitucionálny rámec v oblasti rozvoja a zabezpečovania bytovej politiky v Českej republike je ďalej tvorený Štátnym fondom podpory investícií (ďalej len „SFPI“). SFPI je štátnym fondom, ktorý je v pôsobnosti MMR ČR. SFPI je zriadený na základe zákona č. 113/2020 Sb. ktorým sa mení zákon č. 211/2000 Sb., o Státním fondu rozvoje bydlení a o zmene zákona č. 171/1991 Sb., o pôsobnosti orgánov České republiky vo veciach prevodu majetku státu na jiné osoby a o Fondu národního majetku České republiky, v znení neskorších predpisov. Pre úplnosť uvádzam, že SFPI má vo svojej pôsobnosti okrem podpory bývania aj podporu regionálneho rozvoja a niektorých činností v oblasti cestovného ruchu. K samotnej existencii SFPI je dôležité uviesť, že SFPI vznikol transformáciou dovtedy existujúceho Štátneho fondu rozvoja bývania (ďalej aj ako „SFRB ČR“).

Jedným z cieľov SFPI je zabezpečiť podporu bytovej výstavby. Majetok, s ktorým SFPI hospodári patrí do vlastníctva státu a jeho príjmy tvoria v zmysle § 2 zákona 211/2000 Sb. o Štátnom fonde podpory investícií (ďalej len „zákon 211/2000 Sb.“):

- dotácia zo štátneho rozpočtu,
- príjem z vydaných dlhopisov,
- výnosy z dlhopisov nakúpených podľa osobitného predpisu,
- splátky z poskytnutých úverov,
- úroky z vkladov, penále, plnenia z poistenia a iné platby,
- výnosy z verejných zbierok organizovaných SFPI, dary, dedičstvo v prospech SFPI,
- prostriedky EÚ,
- prijaté pôžičky a úvery,
- splátky pôžičiek poskytnutých SFPI obciam na opravu, modernizáciu a rozšírenie bytového fondu a do fondov rozvoja miest,

- iné ďalšie príjmy.

Jedným z netradičných zdrojov príjmov SFPI sú financie za vydané dlhopisy. V tejto súvislosti uvádzam, že dlhopisy vydané k zaisteniu príjmov SFPI sú štátnymi dlhopismi v zmysle zákona č. 190/2004 Sb. o dlhopisoch. Zostatky finančných prostriedkov SFPI sa na konci kalendárneho roku prenášajú do nasledujúceho kalendárneho roku.³⁰

Pri podpore výstavby alebo pri kúpe bytu, ktorý je financovaný hypotekárnym úverom je možné fyzickej osobe za splnenia určitých podmienok poskytnúť príspevok zo SFPI. Pri výstavbe nájomných bytov môže byť poskytnutá táto dotácia z predmetného fondu na podporu výstavby aj obci, a to za splnenia určitých podmienok, medzi ktoré patrí napríklad schválenie územného plánu a pozemku obce, na ktorom bude výstavba realizovaná a vlastníctvo alebo spoluvlastníctvo obce. Treba však zdôrazniť, že obec nesmie po dobu 20 rokov od kolaudácie previesť vlastníctvo ani spoluvlastnícky podiel budovy ani bytu alebo bytového priestoru podľa zákona o vlastníctve bytov na inú osobu. Ak je fyzická osoba s trvalým pobytom na území českej republiky vlastníkom alebo spoluvlastníkom panelového domu môže získať podporu v rámci svojej podnikateľskej činnosti.³¹

Obdobne môže získať túto podporu aj fyzická osoba, ak je vlastníkom bytu alebo nebytového priestoru v panelovom dome podľa zákona o vlastníctve bytov, v ktorom spoločenstvo vlastníkov jednotiek ako právnická osoba nevzniká. Právnická osoba ako vlastník alebo spoluvlastník panelového domu so sídlom na území Českej republiky, môže získať podporu, ak nevykonáva opravu, modernizáciu alebo rekonštrukciu tohto panelového domu v rámci svojej podnikateľskej činnosti a to za splnenia určitých podmienok. V dobe čerpania podpory nesmie dôjsť k zmene účelu užívania panelového domu alebo jej jednotky k iným účelom ako je účel bývania. Ďalšie podmienky sú stanovené v nariadení vlády.³²

Ďalšie podmienky sú upravené v nariadeniach vlády. Kontrolu dodržiavania podmienok poskytovania podpory vykonávajú Územné finančné orgány pri zistení pochybení, že podpora bola čerpaná alebo použitá v rozpore s nariadením vlády, ukladá finančný úrad sankciu vo forme vrátenia týchto poskytnutých prostriedkov spolu so zaplatením úrokov.

³⁰ BAKEŠ, M., KARFÍKOVÁ, M., KOTÁB, P., MARKOVÁ, H. a kol. *Finanční právo (6. vydání)*, C. H. Beck Praha 2012. s 334.

³¹ Pozri bližšie: Nařízení vlády č. 468/2012 Sb. o použití prostředků Státního fondu rozvoje bydlení formou úvěrů poskytnutých právnickým a fyzickým osobám na opravy a modernizace domů

³² BAKEŠ, M., KARFÍKOVÁ, M., KOTÁB, P., MARKOVÁ, H. a kol. *Finanční právo (6. vydání)*, C. H. Beck Praha 2012. s 334.

Poskytovanie tejto finančnej podpory musí byť tiež v súlade so záväzkami vyplývajúcimi z členstva v Európskej únii. Z hľadiska štátu spočíva princíp a cieľ bytovej politiky najmä vo vytváraní vhodného právneho, inštitucionálneho a fiškálneho prostredia pre aktivity všetkých aktérov na trhu s bytmi. Štát by nemal prekážať ekonomickému fungovaniu trhu s bytmi no zároveň však musí vytvárať podporné kroky zacielené na tie skupiny domácností, ktoré sa sami o svoje bývanie na trhu postarať nemôžu.

Koncepcia bytovej politiky schválená vládou predstavuje pre jednotlivé rezorty záväzný strategický dokument, v ktorom sú stanovené základné smery vývoja i konkrétne ciele v oblasti bývania. Uvedené ciele sú konkrétne naplňované právnymi predpismi (Občiansky zákonník obsahujúci informácie o nájme z bytu, zákon o jednostrannom zvyšovaní nájomného, zákon o vlastníctve bytov, zákon o podpore výstavby družstevných bytov a pod.) a tiež pomocou podporných nástrojov v oblasti bývania. Hovoríme o programoch financovaných zo štátneho rozpočtu prostredníctvom Ministerstva pre miestny rozvoj ČR a o pomoci financovanej z prostriedkov Štátneho fondu rozvoja bývania na základe jednotlivých nariadení vlády, obsahujúcich podmienky a rozsah jednotlivých foriem podpory. Hlavným cieľom je dosiahnuť dostatočnú mieru bývania pre všetky skupiny obyvateľstva, vytvoriť optimálne prostredie pre rozvoj bývania a pre hladké fungovanie na trhu s bytmi. Súčasná bytová politika v Českej republike podporuje viac vlastnícke ako nájomné bývanie. Zvýhodnenie vlastníkov bývania sa prejavuje napríklad existenciou možnosti uplatniť odpočet úrokov z prijatých úverov na bývanie od základu dane z príjmov fyzických osôb, možnosťou využiť zvýhodnené úvery (či dotácie) na obstaranie vlastníckeho bývania pre mladé domácnosti, donedávna aj štedrou štátnou prímou k stavebnému sporeniu, faktickým nezdanením kapitálového výnosu ani implicitného nájomného, extrémne nízkou úrovňou daní z nehnuteľnosti a v neposlednom rade aj možnosťou vlastníkov bývania získať príspevok na bývanie. Bytová politika by mala spĺňať podmienku neutrálneho prístupu k rôznym právnym formám bývania (tzv. "Tenure neutrality"), pretože sa ukázalo, že žiadna forma právneho dôvodu bývania nie je apriori (v zmysle predskúsenostne a nezávisle od skúsenosti) z pohľadu spoločenského štátu superiorna (nadriadená) pred druhou.³³

Globálna ekonomická kríza ukázala, že v štátoch s vyrovnaným bytovým systémom, teda s dostatočnou ponukou stabilného nájomného bývania, boli dopady krízy na ceny bytov, trh bývania aj trh hypoték omnoho menej dramatické než v štátoch

³³ SUNEKA, P. a kol. : *Bytová politika teorie a inovace pro praxi*, Praha 2011, Sociologické nakladatelství (SLON) v koedici se Sociologickým ústavem AV ČR, s. 5.

uprednostňujúcich vlastnícke bývanie. Aj z dôvodu prednostnej orientácie na podporu vlastníckeho bývania nespĺňa súčasné česká bytová politika dostatočne ani požiadavka na redistribúciu bohatstva smerom k sociálne slabším.

Ekonomické dotácie (napríklad z regulácie nájomného alebo privatizácie obecných bytov), odpočet úrokov z prijatých úverov na bývanie od daňového základu, odpúšťanie daní z kapitálového výnosu, nízka daň z nehnuteľnosti aj štátna podpora stavebného sporenia sú alebo boli bohužiaľ nastavené tak, že skôr podporujú alebo podporovali príjmovovo silné a nie príjmovovo slabšie domácnosti, teda sú alebo boli tzv. príjmovovo regresívne. Bytová politika by mala napĺňať aj ďalšie ciele ako je flexibilita. Na trhu s bytmi, rovnako ako na trhoch ostatných aktív, môžu vznikať cenové bubliny ťahané ekonomickými fundamentmi nepodloženú dopytom.³⁴

Podpora bývania v Českej republike je okrem príslušného ústredného orgánu štátnej moci (MMR ČR) aj v čiastočnej pôsobnosti iných rezortov. Z hľadiska inštitucionálneho zabezpečenia podpory bývania preto uvádzam, že v Českej republike podporujú bývanie aj ďalšie rezorty prostredníctvom svojich programov; za dôležité považujem uviesť najmä:

- Ministerstvo financií Českej republiky (stavebné sporenie, daňové úľavy),
- Ministerstvo práce a sociálnych vecí Českej republiky (podpora formou sociálnych dávok na bývanie, príspevky na rekonštrukciu a úpravu bytov, príspevkov na úhradu za užívanie bezbariérového bytu),
- Ministerstvo životného prostredia Českej republiky (Zelená úsporám),
- Ministerstvo vnútra Českej republiky (zabezpečenie integrácie azyľantov).

Ako som uviedol vyššie, tvorba a financovanie bytovej politiky patrí do kompetencie MMR ČR. Veľká časť finančnoprávných prostriedkov však je určovaná aj ostatným rezortmi, ktoré uvádzam vyššie. V oblasti bytovej politiky má nezastupiteľné miesto popri orgánoch štátnej moci s celoštátnou pôsobnosťou aj samospráva. Poukazujem na zákona č. 128/2000 Sb. o obcích (obecní zřízení), podľa ktorého má obec v samostatnej pôsobnosti vo svojom územnom obvode v oblasti uspokojovania potreby bývania starosť v súlade s miestnymi predpokladmi a s miestnymi zvyklosťami o vytváranie podmienok pre uspokojovanie tejto potreby svojich občanov. Podľa § 35 ods. (2) zákona č. 128/2000 Sb. o obcích (obecní zřízení) „Do samostatné pu obnosti obce patří zejména záležitosti uvedené v § 84, 85 a 102, s výjimkou vydávání nařízení obce. Obec v samostatné pu sobosti ve svém územním obvodu dále pečuje v souladu s místními předpoklady a s místními zvyklostmi o vytváření podmínek pro

³⁴ Tamtiež

rozvoj sociální péče a pro uspokojování potřeb svých občanů. Jde především o uspokojování potřeby bydlení, ochrany a rozvoje zdraví, dopravy a spojů, potřeby informací, výchovy a vzdělávání, celkového kulturního rozvoje a ochrany veřejného pořádku.“

Vo vzťahu k deleniu moci medzi ústrednými orgánmi štátnej správy a orgánmi územnej samosprávy uvádzam, že štát do samostatnej pôsobnosti obce nemôže zasahovať a nedisponuje ani nástrojmi, ktorými by si mohol vymôcť uskutočnené centrálné opatrenia (štát ani v súčasnej dobe nedisponuje uceleným systémom podpôr v oblasti bývania, ktoré by mohli obce v plnej miere využívať pre naplnenie svojho poslania).

Popri inštitucionálnom rámci je elementárne potrebné uviesť aj základné prvky legislatívneho rámca podpory bývania v Českej republike. V poslednej dekáde došlo k významnej úprave predpisov súkromného práva, a to najmä prijatím kódexu občianskeho práva (zákon č. 89/2012 Sb. Občiansky zákonník). Vo vzťahu k sledovanej problematike vymedzuje právny rámec podpory bývania nasledovnými predpismi:

- zákon č. 211/2000 Sb. o Státním fondu podpory investic,
- zákon č. 378/2005 Sb. o podpoře výstavby družstevních bytů ze Státního fondu podpory investic, a o změně zákona č. 190/2004 Sb., o dluhopisech, (zákon o podpoře výstavby družstevních bytů),
- zákon č. 96/1993 Sb. o stavebním spoření a státní podpoře stavebního spoření a o doplnění zákona České národní rady č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, ve znění zákona České národní rady č. 35/1993 Sb.
- zákon č. 235/2004 Sb. o dani z přidané hodnoty
- nariadenie vlády č. 468/2012 Sb. o použití prostředků Státního fondu rozvoje bydlení formou úvěrů poskytnutých právnickým a fyzickým osobám na opravy a modernizace domů
- nariadenie vlády č. 465/2005 Sb. vydané na základě zmocnění uvedeného v zákoně o podpoře výstavby družstevních bytů,
- nariadenie vlády č. 396/2001 Sb. o použití prostředků Státního fondu rozvoje bydlení na opravy a modernizaci bytů,
- nariadenie vlády č. 284/2011 Sb. o podmínkách poskytnutí a použití finančních prostředků Státního fondu rozvoje bydlení formou úvěru na podporu výstavby nájemních bytů na území České republiky,
- nariadením vlády č. 319/2014 Sb., o použití finančních prostředků Státního fondu rozvoje bydlení formou úvěrů na obnovu obydlí postiženého živelní pohromou,

- nariadenie vlády č. 396/2002 Sb. o použití prostředků Státního fondu rozvoje bydlení formou úvěru na úhradu části nákladů spojených s výstavbou bytu fyzickými osobami postiženými povodněmi v roce 2002.

2.2. Nástroje na podporu bývania financované Ministerstvom financií ČR

Prostřednictvím finančněprávných nástrojů v gescii Ministerstva financí Česká republika finančně podporuje bývanie formou nenávratnej podpory formou dotácie v týchto oblastiach:

- stavebné sporenie
- zníženie dane z pridanej hodnoty pre novú výstavbu v kategórii sociálneho bývania vymedzeného maximálnou veľkosťou podlahovej plochy,
- zníženie dane z pridanej hodnoty pre opravu existujúceho bývania,
- oslobodenie od dane z príjmu v prípade predaja nehnuteľnosti za zákonom vymedzených podmienok.

2.2.1. Stavebné sporenie

Stavebné sporenie predstavuje systém založený na solidárnosti jeho účastníkov. Hlavným poslaním stavebného sporenia je poskytovanie úverov na bytové potreby účastníkom tohto systému. Úvery zo stavebného sporenia sú veľmi výhodné, najmä vzhľadom k nízkym úrokovým sadzbám, ktoré sú pevné po celú dobu splácania. Kým je prínos úspor na financovanie potreby bývania často diskutovaný, pretože klienti neprezeradia nikomu ako s úsporami nakladajú a neexistuje štatistika ich použitia, v prípade úverov je zo zákona ich poskytnutie plne viazané na účelové využitie t. j. na bývanie. Štátna pomoc funguje rovnako ako v iných spôsoboch financovania bývania ako aktivátor súkromných zdrojov. Stavebné sporenie sa v priebehu času vyvinulo ako v najmasovejší využívaný produkt pre financovanie bývania v Českej republike.

Stavebné sporenie musia mať na tento účel vytvorené dostatočné zdroje, ktorými sú vklady ostatných účastníkov systému. Stavebné sporenie je zložené z dvoch fáz, a to z fázy sporenia a fázy úverovania.

Fáza sporiaca – v tejto fáze klient stavebného sporenia ukladá pravidelné vklady na účet stavebného sporenia, ku ktorým má zo strany štátu poskytnutú štátnu podporu vo výške

10% z ročne nasporenej sumy, maximálne však z čiastky 20 000 Kč ročne. Štátna pomoc sa počíta len raz ročne. Na konci roka sa sčítajú vklady účastníka, úroky po odpočítaní dane z príjmov, odpočítajú sa všetky poplatky. Výsledkom je ročne ušetrená suma. Ak je ročne ušetrená suma nižšia ako 20 000 Kč, vypočíta sa štátna pomoc ako 10% z ročne ušetrenej sumy. Ak je ročne ušetrená suma vyššia ako 20 000 Kč, je štátna pomoc 2000 Kč. Výpočet ročne nasporenej sumy sa vykonáva po ukončení kalendárneho roka, na začiatku roka nasledujúceho. Pritom nezáleží na tom, kedy (v ktorom mesiaci) boli vklady na účet poukázané. Ak bola zmluva o stavebnom sporení uzavretá na konci roka (napríklad v decembri) a ešte pred koncom roka je na túto zmluvu vložené 20 000 Kč, potom v roku nasledujúcom bude na účet pripísaná záloha štátnej pomoci v plnej výške (2000 Kč). Obdobne platí aj pri ukončovaní zmluvy. Ak sú na zmluvu o stavebnom sporení prevedené peniaze tesne pred ukončením zmluvy (napríklad počas výpovednej lehoty), aj tieto vklady sú zahrnuté do výpočtu štátnej pomoci. Táto štátna pomoc bude prirodzene získaná späť na Ministerstve financií a následne zaslaná klientovi až po ukončení zmluvy o stavebnom sporení. Ak je ročne ušetrená suma vyššia ako je stanovený limit 20 000 Kč, prevádza sa nevyužitá časť do ďalších rokov. Podmienkou však je, aby zmluva o stavebnom sporení bola od samotného počiatku až do konca registrovaná ako zmluva so štátnou podporou. Pokiaľ účastník zmení zmluvu na zmluvu bez štátnej podpory, stráca na toto prevádzanie nárok, a to aj spätne. Vklady a štátna pomoc na účte stavebného sporenia sú úročené úrokovou sadzbou garantovanou minimálne prvých 6 rokov. Fáza úverová - spočíva v poskytnutí výhodného úveru zo stavebného sporenia na potreby bývania. Pre klientov teda stavebné sporenie predstavuje výhodné ukladanie peňazí a zároveň možnosť získania výhodného úveru na potreby bývania.³⁵

V Českej republike je držiteľom bankovej licencie pre poskytovanie stavebného sporenia v zmysle zákona č. 96/1993 Sb. č. 96/1993 Sb., o stavební spoření a státní podpoře stavebního spoření (ďalej len „zákon 96/1993 Sb.“) päť stavebných sporiteľní, ktoré sú združené v Asociácii slovenských stavebných sporiteľní (ďalej len "ACSS"). V určitom slova zmysle ide o zväz bánk poskytujúcich výhodné úvery na riešenie bytových potrieb v rámci zákona o stavebnom sporení. Jej cieľom je poskytovať klientom jasné a relevantné informácie z oblasti stavebného sporenia. Stavebné sporiteľne už niekoľko rokov spolupracujú s Európskym združením stavebných sporiteľní a v apríli 2005 sa stali jeho

³⁵ Bližšie pozri • zákon č. 96/1993 Sb. o stavební spoření a státní podpoře stavebního spoření a o doplnění zákona České národní rady č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, ve znění zákona České národní rady č. 35/1993 Sb.

plnoprávnymi členmi. Európska komisia prijala 5. marca 2001 po prerokovaní s európskymi spotrebiteľskými a úverovými zväzmi odporúčania pre prijatie Dobrovoľného kódexu o poskytovaní predzmluvných informácií súvisiacich s úvermi na bývanie (ďalej len "Kódex"). ACSS prijala túto myšlienku a naviazala na ňu zverejnením tejto informácie. Cieľom Kódexu, ku ktorému sa stavebná sporiteľne hlási, je poskytnúť klientom, ktorí sa rozhodnú pre získanie úveru na financovanie potrieb bývania (súvisiacich nielen so získaním nového bývania, ale aj s vykonávaním opráv a rekonštrukcií existujúceho bývania), zrozumiteľné a obsažné informácie o podmienkach, za ktorých sú tieto úvery poskytované.

Úvery stavebných sporiteľní predstavujú aj so zohľadnením výdavkov na štátnu pomoc veľmi pozitívny prínos pre štátny rozpočet. Ďalší prínos predstavujú úspory použité na potreby bývania. Opäť generujú daňové príjmy, ale všetky výdavky na štátnu pomoc sú už započítané v hodnotení efektívnosti úverov. Celková efektívnosť systému je tak bezpochyby ešte vyššia, a preto je žiaduce posilniť mechanizmy účelového využívania prostriedkov zhromaždených v systéme, napríklad tlakom či už administratívnym alebo deklaratórnym na maximalizáciu využitia úspor systému pre úvery na bývanie. Ďalším pozitívom je podľa môjho názoru aj dostupnosť úverov z pohľadu príjmovej situácie obyvateľov, keďže je pomerne vysoká. Štát reguláciou podmienok stavebného sporenia vytvára rámec pre poskytovanie úverov za nižšie ako trhové sadzby, navyše s právnym nárokom klienta na poskytnutie úverov pri splnení konkrétnych podmienok. Inými slovami, štát prostredníctvom štátneho príspevku ako keby nakupoval pre obyvateľstvo od trhu lepšie podmienky úverov slúžiacich pre bytové potreby.

Popri ďalších dotačných programoch predstavuje stavebné sporenie jeden z nástrojov, ktorý v tejto oblasti dlhodobo funguje a dlhodobo prispieva k zlepšovaniu stavu bytového fondu. Náklady na štátnu pomoc je podľa môjho názoru možné znižovať aj do budúcnosti. Platí však určitá úmera medzi objemom vkladov, výškou podpory a objemom úverov. Je čisto politickou otázkou, ako široký systém chce štát vybudovať a súčasne si môže dovoliť "ufinancovať".

Teoreticky možno určite vytvoriť nenákladný systém pre nízky počet účastníkov, ale tiež s nízkym celkovým prínosom pre bytovú politiku. Rovnako tak môže fungovať drahý systém s neefektívne vysokou podporou. Ideálny mix potom predstavuje koncept stavebného sporenia, ktoré ponúkne atraktívne úvery pre pravidelne sporiace klientov, bude aspoň čiastočne dostupné aj pre menej príjmové vrstvy, napomôže presmerovať aj naďalej významný podiel súkromných zdrojov do bývania a súčasne bude prijateľné aj pre štátny rozpočet. Cieľom je teda umožniť stavebnému sporeniu, aby naďalej pomáhalo smerovať

prostriedky do bytového fondu, pričom je súčasne potreba rešpektovať možnosti štátneho rozpočtu, efektívnosť systému a politickú vôľu. Zároveň by stavebné sporenie nemalo nadmerne zasahovať do oblastí, ktoré sú dobre pokryté trhovými nástrojmi financovania (najmä hypotekárne úvery).

2.2.2. Zníženie dane z pridanej hodnoty pre novú výstavbu v kategórii sociálneho bývania

Právnym základom je zákon č. 235/2004 Sb. o dani z pridanej hodnoty (ďalej len „zákon 235/2004 Sb.“). Podľa § 48 zákona 235/2004 Sb. sa ustanovuje osobitná sadzba dane pre dokončenú stavbu na bývanie alebo nedokončenú stavbu pre sociálne bývanie. V zmysle ustanovenia ods. (1) sa prvá znížená sadzba dane určená podľa § 47 ods. (1) písm b) zákona 235/2004 Sb. uplatňuje pri „*poskytnutí stavebných alebo montážnych prác provedených na dokončené stavbe, pokiaľ sa jedná o stavbu pro bydlení nebo stavbu pro sociální bydlení.*“

Pri poskytnutí stavebných a montážnych prácach, ktoré sú spojené s výstavbou stavby pre sociálne bývanie, vrátane jej príslušenstva, zmenou dokončenej stavby pre sociálne bývanie, vrátane jej príslušenstva, alebo v súvislosti s opravou stavby pre sociálne bývanie, sa uplatňuje znížená sadzba dane. Stavbami pre sociálne bývanie sa rozumie napr. byt pre sociálne bývanie, rodinný dom pre sociálne bývanie, bytový dom pre sociálne bývanie, ubytovacie zariadenia pre ubytovanie príslušníkov bezpečnostných zborov alebo pre ubytovanie štátnych zamestnancov, zariadení sociálnych služieb poskytujúce pobytové služby, atď. Bytom pre sociálne bývanie sa rozumie byt, ktorého celková podlahová plocha nepresiahne 120 m². Rodinným domom pre sociálne bývanie sa rozumie rodinný dom, ktorého celková podlahová plocha nepresiahne 350 m² (§ 48 ods. (5) písm. b) zákona 235/2004 Sb.).

2.2.3. Znížená daň z pridanej hodnoty pre opravy existujúceho bývania

Aj pri tomto finančnoprávnom nástroji je základným prameňom § 48 zákona 235/2004 Sb. Pri poskytnutí stavebných a montážnych prácach spojených so zmenou dokončenej stavby bytového domu, rodinného domu alebo bytu, vrátane ich príslušenstva alebo v súvislosti s opravou týchto stavieb, sa uplatňuje znížená sadzba dane.

2.2.4. Oslobodenie od platby dane z príjmu v prípade predaja nehnuteľnosti

Oslobodenia od platby dane z príjmu v prípade predaja nehnuteľnosti pri splnení zákonom vymedzených podmienok je jedným z nástrojov, ktoré motivujú vlastníka nehnuteľnosti k prevodu vlastníctva nehnuteľnosti bez toho, aby musel štátu odvieť daň z príjmu. Právnym základom je zákon č. 586/1992 Sb. o daních z príjmov. Podľa § 4 ods. (1) písm. a) je od dani z príjmu oslobodený *„příjem z prodeje rodinného domu a souvisejícího pozemku, nebo jednotky, která nezahrnuje nebytový prostor jiný než garáž, sklep nebo komoru, a souvisejícího pozemku, pokud v něm prodávající měl bydliště nejméně po dobu 2 let bezprostředně před prodejem; příjem z prodeje rodinného domu, jednotky, která nezahrnuje nebytový prostor jiný než garáž, sklep nebo komoru, a souvisejícího pozemku, pokud v něm prodávající měl bydliště bezprostředně před prodejem po dobu kratší 2 let a použije-li získané prostředky na uspokojení vlastní bytové potřeby; pro osvobození příjmu plynoucího manželům z jejich společného jmění postačí, aby podmínky pro jeho osvobození splnil jen jeden z manželů, pokud majetek, kterého se osvobození týká, není nebo nebyl zařazen do obchodního majetku jednoho z manželů; osvobození se nevztahuje na příjem z 1. prodeje těchto nemovitých věcí, pokud jsou nebo byly zahrnuty do obchodního majetku, a to do 2 let od jejich vyřazení z obchodního majetku, 2. budoucího prodeje těchto nemovitých věcí uskutečněného v době do 2 let od nabytí vlastnického práva k těmto nemovitým věcem, 3. budoucího prodeje těchto nemovitých věcí uskutečněného v době do 2 let od jejich vyřazení z obchodního majetku, i když kupní smlouva bude uzavřena až po 2 letech od tohoto nabytí nebo po 2 letech od tohoto vyřazení z obchodního majetku,“* a ďalej podľa písm. b) je od dani z príjmu oslobodený *„příjem z prodeje nemovitých věcí nebo z vypořádání spoluvlastnictví k nemovitým věcem neosvobozený podle písmene a), přesáhne-li doba mezi nabytím vlastnického práva k těmto nemovitým věcem a jejich prodejem nebo vypořádáním spoluvlastnictví k nim dobu 5 let;“*

Zo systematiky právneho predpisu je zjavné, že ustanovenia § 4 i ustanovenia § 15 sú súčasťou prvej časti zákona č. 586/1992 Sb. o daních z příjmov, ktorá má pomenovanie „daň z příjmu fyzických osob“.

V prípade ustanovení § 4 zákona č. 586/1992 Sb. o daních z příjmov sa jedná o inštitút oslobodenia od dane; predmetne znamená, že príslušný príjem je predmetom dane z príjmu, je však predmetom oslobodeným od dane. Ustanovenia § 4 sa týkajú fyzických osôb, ktorý nadobudli príjem z predaja majetku, práv, ako aj príjmy, ktoré neznamenajú zvýšenie majetku daňovníka. Vo vzťahu k predmetu predkladanej práce uvádzam, že ustanovenia § 4

vo veci nehnuteľností majú jednoznačne protišpekulačný charakter a ich zámerom je oslobodiť len príjem z predaja nehnuteľností po splnení časovej klauzuly dvoch rokov (podľa prím a) a päť rokov (podľa písm. b). V oboch prípadoch musí byť predávajúci vlastníkom nehnuteľnosti, pričom v prípade podľa písm. a) musí mať evidované bydlisko na adrese predmetnej nehnuteľnosti minimálne po dobu 2 rokov pred predajom a v prípade podľa písm. b) musí byť vlastníkom predmetnej nehnuteľnosti po dobu päť rokov pred predajom. Považujem za prospešné ďalej poukázať, že v prípade príjmu podľa písm. a) je príjem oslobodený aj v prípade nesplnenia časovej klauzuly 2 rokov, a to v prípade ak sa príjem použije na uspokojenie vlastnej bytovej potreby. Uvedené ustanovenie hodnotím veľmi pozitívne, nakoľko podporuje rozvoj bývania.

Vo vzťahu k dani z príjmu, ako jedného z nástrojov na podporu bývania, je dôležité poukázať ďalej na význam nezdaniteľnej časti dani, ktorý je ustanovený v § 15 zákona č. 586/1992 Sb. o daních z príjmov. Vo vzťahu k sledovanej otázke má prioritný význam ods. (3) uvedeného paragrafu *„Od základu daně se odečte částka, která se rovná úroku zaplaceným ve zdaňovacím období z úvěru ze stavebního spoření, úrokům z hypotečního úvěru poskytnutého bankou, sníženým o státní příspěvek poskytnutý podle zvláštních právních předpisů, jakož i úvěru poskytnutého stavební spořitelnou, bankou v souvislosti s úvěrem ze stavebního spoření nebo s hypotečním úvěrem, a použitým na financování bytových potřeb, pokud se nejedná o bytovou výstavbu, údržbu ani o změnu stavby bytového domu nebo jednotky, která nezahrnuje nebytový prostor jiný než garáž, sklep nebo komoru, prováděnou v rámci činnosti, ze které plyne příjem ze samostatné činnosti, nebo pro účely nájmu.“*³⁶

V prípade ustanovení podľa § 15 zákona č. 586/1992 Sb. o daních z příjmov sa jedná o inštitút nezdaniteľnej časti dane, tzn. o nezapočítanie vymedzeného príjmu do základu dane. Nezdaniteľná časť základu dane je osobitným daňovoprávnym inštitútom a nie je možné ju zamieňať s daňovým výdajom. Nezdaniteľná časť základu dane je tvorená časťami základu dane, ktoré sú po splnení legálnych podmienok a ich uplatnením zo strany daňovníka nezdaniteľné ergo sú zákonom vylúčené zo základu dane. Vylúčenie zo základu dane má za následok pokles zdaniteľného základu dane. Vo vzťahu k podpore bývania je dôležité uviesť, že de lege lata považuje za nezdaniteľnú časť základu dane čiastku, ktorá sa rovná nákladom na zabezpečenie externého kapitálu na financovania vlastného bývania; príkladmo uvádzam zaplatené úroky z úverov na bývanie.

³⁶ Pozri bližšie: <https://www.financnisprava.cz/cs/dane/dane/dan-z-prijmu> (pozn. autora).

2.3. Nástroje na podporu bývania financované zo ŠFPI

Cieľom štátnej bytovej politiky je zvyšovanie celkovej úrovne bývania a zlepšenia jeho cenovej dostupnosti pre rôzne skupiny obyvateľstva vrátane marginalizovaných skupín prostredníctvom výstavby obecných a nájomných bytov a regulovaného nájomného a zaistiť obnovu už existujúcich bytov a to znížením ich energetickej náročnosti. Dôležitou úlohou štátu v oblasti kvality bývania je zlepšiť technický stav bytového fondu a s použitím vhodných nástrojov obnovy prispieť k predĺženiu jeho životnosti a zníženiu energetickej náročnosti. Existuje však určitá menšia časť obyvateľov, ktorá si vzhľadom k svojej vzdelanostnej, kultúrnej a sociálnej úrovni nedokáže bežnými prístupmi a spôsobmi zabezpečiť primerané vlastnícke bývanie. Ide o určité sociálne kategórie, ktoré sa z rôznych príčin nedokážu uplatniť na trhu práce alebo sú z neho úplne vylúčené a dostávajú sa do pozície sociálne ohrozených a marginalizovaných skupín obyvateľstva.

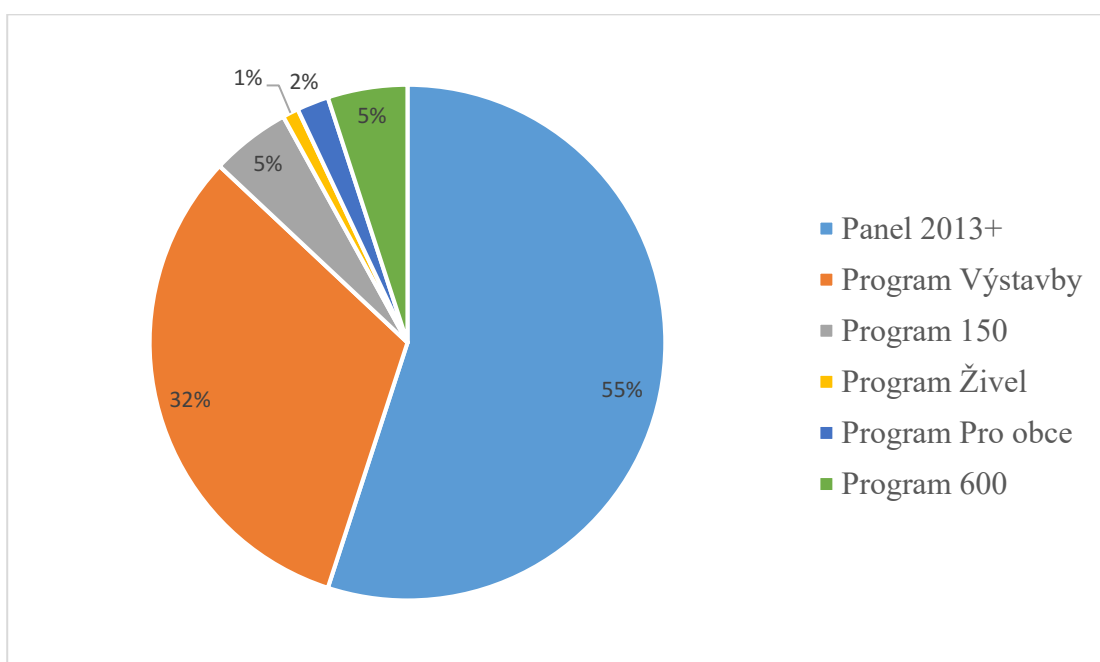
Štát vytvára prostredníctvom štátnej bytovej politiky legislatívne a iné podmienky na rozvoj bývania pre tieto skupiny:

- stredná príjmová skupina: by si mala mať možnosť zabezpečiť vlastné bývanie prostredníctvom stavebného sporenia, hypotekárnych úverov a úverov zo štátneho fondu.
- ľudia s nízkym príjmom: sú hlavnou cieľovou skupinou pre výstavbu nájomných bytov vo verejnom nájomnom sektore. Výstavbu takýchto bytov majú v kompetencii obce, ktoré môžu požiadať o priamu finančnú dotáciu zo štátneho rozpočtu, prípadne získať výhodný úver zo štátneho fondu.
- sociálne odkázaní občania: majú možnosť udelenia príspevku na bývanie, ktorý je súčasťou dávky hmotnej núdze.

Ako som uviedol vyššie, v súčasnosti je hlavným štátnym fondom na podporu bývania ŠFPI, ktorý vznikol transformáciou SFRB ČR. Vo vzťahu k ŠFRI je k dispozícii posledná výročná správa z roku 2017, preto v ďalšej časti tejto podkapitoly budem skúmať programy ŠFRI ku koncu roka 2017.

Celkový programový rozpočet ŠFRI na zvýhodnené úvery na podporu bývania v Českej republike v roku 2017 bol 1000 mil. Kč. Predmetný rozpočet bol alokovaný do šiestich hlavných programov ŠFRI (Graf 2).

Graf 2 – Programový rozpočet ŠFRI v roku 2017



Zdroj: Vlastné spracovanie, Výročná správa SFRB ČR

Zvýhodnené úvery, ako jeden z nosných finančnoprávných nástrojov na podporu bývania v Českej republike, majú za cieľ poskytovať vlastníkom bytových domov, bytov a rodinných domov realizovať opravy a modernizáciu. Z Grafu 1 je možné vyvodit', že nosnými programami ŠFRI sú Panel 2013+ a Program Výstavby.

2.3.1. Program Panel 2013+ a Program Výstavby

Program Panel 2013+ je určený pre všetkých vlastníkov bytových domov, bez rozdielu na technológiu výstavby. Právnym základom Programu Panel 2013+ je nariadenie vlády č. 468/2012 Sb. o použití prostředků Státního fondu rozvoje bydlení formou úvěrů poskytnutých právnickým a fyzickým osobám na opravy a modernizace domů. Predmetom úpravy daného nariadenia podľa § 1 je úprava podmienok použitia „*finančních prostředků ze Státního fondu rozvoje bydlení (dále jen „Fond“) formou úvěrů poskytnutých právnickým a fyzickým osobám na opravy a modernizace domu.*“ Program Panel 2013+ teda poskytuje úvery na opravu a modernizáciu domov. Finančnoprávny nástroj (úver) z Programu Panel 2013+ je možné využiť fyzickými osobami i právnickými osobami, poukazujem tu na ustanovenie § 3 predmetného nariadenia „*Úvěr lze poskytnout fyzické nebo právnické osobě, která je vlastníkem nebo spoluvlastníkem domu, nebo bytu v domě.*“ Vo vzťahu k výške pomoci z Programu Panel 2013+ poukazujem, že právna úprava obmedzuje maximálnu

výšku úveru, a to konkrétne v § 5a ods. (3) „*Výše úvěru nesmí přesáhnout 75 % rozpočtových nákladů na oprav nebo modernizace domu uvedené v příloze k tomuto nařízení.*“

Druhým nosným programom ŠFRI je Program Výstavby. Právnym základom Programu Výstavby je nariadenie vlády č. 284/2011 Sb. o podmínkách poskytnutí a použití finančních prostředků Státního fondu rozvoje bydlení formou úvěru na podporu výstavby nájemních bytů na území České republiky. Podľa § 1 predmetného nariadenia za z Programu Výstavby poskytujú „*úvěru na podporu výstavby nájemních bytů na území České republiky*“. Program Výstavby je teda zameraný na podporu výstavby nájomných bytov. Úvery z Programu Výstavby sú určené obciam, iným právnickým osobám alebo fyzickým osobám.

2.3.2. Štátna pomoc na podporu bývania po živeľnej pohrome

ŠFRI má v rámci svojho rozpočtu pripravenú vždy rezervu pre prípadnú potrebu na pomoc a na odstránenie následkov škôd spôsobených živeľnou pohromou. Program sa skladá z dvoch podprogramov podľa typu vyhláseného živeľného nebezpečenstva. Každý podprogram obsahuje 3 dotačné tituly. V súvislosti so zosuvmi pôdy, ktoré nastali v Juhomoravskom kraji v septembri roku 2014 bol vyhlásený podprogram Podpora bývania - krízový stav.

Podprogram Živel

Program Živel poskytuje podporu na obnovu obydlí postihnutého živeľnou pohromou, na opravu obydlia alebo jeho častí, poškodených v súvislosti s živeľnou pohromou, za účelom uvedenia obydlia do prevádzkyschopného stavu, prípadne s tým súvisiace realizácie protipovodňových opatrení, a to prostredníctvom nízkoúročených úverov. Bol otvorený v januári 2015 a jedná sa o zjednotenie programového portfólia, ktoré bolo pre fyzické a právnické osoby v prípade živeľnej pohromy dostupné. Pod živeľnou pohromou rozumieme situáciu, ktorá vznikla v dôsledku pôsobenia prírodných síl, ak bol v súlade s krízovým zákonom vyhlásený krízový stav alebo tretí stupeň povodňovej aktivity podľa vodného zákona. Jedná sa o prívalové dažde, extrémne silný vietor, mimoriadne intenzívna búrka, veľakrát spojená s krupobitím. Program sa riadi nariadením vlády č. 319/2014 Sb., o použití finančních prostředků Státního fondu rozvoje bydlení formou úvěrů na obnovu obydlí postiženého živeľní pohromou. Úver z Programu Živel možno poskytnúť:

- fyzickej osobe na opravu obydľia (bytu alebo rodinného domu) alebo jeho poškodených častí v súvislosti s živelnou pohromou, za účelom uvedenia obydľia do pôvodného stavu, prípadne s tým súvisiace realizácie protipovodňových opatrení,
- právnickej osobe na opravu obydľia (bytu alebo bytov), spoločných priestorov obydľia vo vlastníctve tejto právnickej osoby alebo ich častí, poškodených v súvislosti so živelnou pohromou, za účelom uvedenia obydľia do pôvodného stavu, prípadne s tým súvisiace realizácie protipovodňových opatrení.

Poskytovanie úveru pre právnickú osobu sa riadi schémou *de minimis*, kedy príjemca pomoci sa môže stať:

- príjemca, u ktorého nepresiahne v rozhodujúcom období (tri po sebe idúce účtovné obdobia, stanovené podľa účtovného obdobia používaného príjemcom) celková poskytnutá podpora sumu 200 000 EUR pre samostatného príjemcu a zároveň 200 000 EUR v súčte s ostatnými prepojenými podnikmi (prepojenosť podnikov je zisťovaná čestným vyhlásením žiadateľa o podporu v režime *de minimis*).
- príjemca, proti ktorému nie je vedené kolektívne konkurzné konanie ani nesplňa kritériá podľa vnútroštátneho práva pre to, aby bolo proti nemu na žiadosť jeho dlžníkov začaté konkurzné konanie.³⁷

Účel použitia úveru sa dokladuje projektovou dokumentáciou navrhovaných opráv obydľia, ak je podľa právnych predpisov vyžadovaná, položkovým rozpočtom k doloženej projektovej dokumentácii. Uvedené musí byť vypracované a potvrdené autorizovanou osobou v odbore pozemných stavieb. Je potrebné zdokumentovať fotodokumentáciou obydľia alebo jeho častí poškodených živelnou pohromou. Ak nevyžadujú projektovú dokumentáciu stačí ak sa účel poskytnutia úveru doloží fotodokumentáciou poškodených konštrukcií a odhadom predpokladaných nákladov v základných položkách podpísaných žiadateľom o úver. Na účel použitia úveru musí žiadateľ doložiť doklad osvedčujúci skutočnosť, že k poškodeniu obydľia došlo v dôsledku živelnej pohromy. Ak je žiadaný úver na opravu bytu alebo rodinného domu, v ktorom sa nachádzajú nebytové priestory

³⁷ Pozri bližšie: Pokyn pro čerpání úvěru podle nařízení vlády č. 319/2014 Sb., o použití finančních prostředků Státního fondu rozvoje bydlení formou úvěrů na obnovu obydlí postiženého živelní pohromou. Státní fond rozvoje bydlení.

(komerčne využívané), musia byť tieto komerčné priestory vylúčené z podpory.³⁸ V takom prípade je tiež potrebné určiť výšku nákladov na opravy spoločných priestorov, na ktoré je možné čerpať úver a to podielom podlahových plôch bytových a nebytových plôch (komerčne využívaných).³⁹

Podmienky tiež vylučujú využitie úvery na niektoré činnosti, konkrétne úver nemožno použiť na úhradu nákladov:

- vonkajších úprav okolia obydla - chodníky, klopádlá, vonkajšie spevnené plochy, terénne úpravy, prístupové komunikácie, oplotenie pozemku mobilné protipovodňové zábrany,
- vyčistenie studne ak nie je jediným zdrojom vody pre obydla,
- obstaranie poškodeného vybavenia obydla: sedačky, stoly, kreslá, pohovky, postele, skrine, koberce a pod.

Podmienky čerpania úveru sú nasledovné. Úver na opravu bytu alebo rodinného domu prípadne s tým súvisiace realizácie protipovodňových opatrení je v schválenej výške jednorazovo zaslaný na účet príjemcu úveru, ktorý uviedol žiadosti o čerpanie úveru. Čerpanie môže prebehnúť až po zaslaní peňažných prostriedkov na účet príjemcu úveru. Faktúru vystavenú pred prevodom prostriedkov úveru na účet príjemcu úveru možno uznať len ak bola preukázateľne uhradená v splatnosti z prostriedkov úveru, teda až po ich prevedení. Dodatočne možno uznať aj náklady, ktoré boli vynaložené na zabránenie vzniku následných škôd ešte pred zaslaním peňazí na účet príjemcu. Úhrady vykonáva príjemca úveru zásadne bezhotovostným platobným stykom, avšak výnimočne možno uznať vykonanie platby v hotovosti, ak bude účel použitia prostriedkov doložený faktúrou a dokladom o vykonaní úhrady, alebo iným daňovým dokladom (príjmový pokladničný doklad, účtenka) a výpisom z bankového účtu s adekvátnym výberom sumy v hotovosti pred dátumom platby uvedeným na doklade potvrdzujúcim platbu. Úver na opravu obydla zahŕňajúci opravy bytu alebo viac bytov, spoločných priestorov prípadne s tým súvisiace realizácie protipovodňových opatrení je čerpaný postupne na základe predkladaných Žiadostí o čerpanie úveru na platnom formulári vyplnenom príjemcom úveru, ktorých prílohou sú kópie faktúr, prípadne iné účtovné doklady preukazujúce účel použitia úveru. Predložené faktúry nesmú byť zálohové ani uhradené pred vznikom oprávnenia na

³⁸ Vylúčenie sa vykoná rozdelením rozpočtu na časť uznatelnú pre čerpanie úveru.

³⁹ Pokyn pro čerpání úvěru podle nařízení vlády č. 319/2014 Sb., o použití finančních prostředků Státního fondu rozvoje bydlení formou úvěrů na obnovu obydlí postiženého živelní pohromou. Státní fond rozvoje bydlení.

vykonávanie výstavby podľa platných stavebných predpisov. Finančné prostriedky uhradené pred schválením úveru bude možné dodatočne započítať pre možné čerpanie úveru len ak išlo o úhrady nákladov, vynaložených na zabránenie vzniku škôd.⁴⁰

Oprávneným príjemcom úveru je fyzická osoba, ktorej obydlie (rodinný dom alebo byt) zaniklo v dôsledku živeľnej pohromy. Účel použitia úveru je definovaný projektovou dokumentáciou a položkovým rozpočtom k doloženej projektovej dokumentácii vypracovaný a potvrdený autorizovanou osobou. V odbore pozemné stavby je potrebné doložiť aj doklad osvedčujúci skutočnosť, že pôvodné obydlia zaniklo v dôsledku živeľnej pohromy. Úver nemožno použiť na úhradu nákladov na: nákup pozemku, vonkajšie úpravy okolia bytu alebo rodinného domu - chodníky, klopádlá, vonkajšie spevnené plochy, terénne úpravy, prístupové komunikácie, oplotenie pozemku, vybudovanie studne ak nie je jediným zdrojom vody pre byt alebo rodinný dom, obstaranie vybavenia bytu alebo rodinného domu: sedačky, stoly, kreslá, pohovky, posteľe, skrine, koberce a pod.⁴¹

Obstaranie obydľia kúpou alebo dražbou

Oprávneným príjemcom úveru je fyzická osoba, ktorej obydlie zaniklo v dôsledku živeľnej pohromy, na kúpu bytu alebo rodinného domu. Vymedzenie účelu úveru je definované zmluvou o budúcej zmluve kúpnej alebo popisom predmetu dražby s doloženým znaleckým posudkom. Ďalej musí byť na účel použitia úveru doložený dokladom osvedčujúci skutočnosť, že pôvodné obydlia zaniklo v dôsledku živeľnej pohromy. Úver nemožno použiť na úhradu nákladov na: nákup pozemku. Podmienky čerpania úveru. Čerpanie prebieha jednorazovo podľa podmienok dohodnutých v kúpnej zmluve alebo podľa podmienok dražby.⁴²

Podprogram Podpora bývania - krízový stav

Podprogram Podpora bývania – krízový stav stanovuje podmienky pre poskytovanie štátnych dotácií pri živeľných pohromách v roku 2014, pri ktorých bol vyhlásený núdzový

⁴⁰ Pokyn pro čerpání úvěru podle nařízení vlády č. 319/2014 Sb., o použití finančních prostředků Státního fondu rozvoje bydlení formou úvěrů na obnovu obydlí postiženého živeľní pohromou. Státní fond rozvoje bydlení.

⁴¹ Pokyn pro čerpání úvěru podle nařízení vlády č. 319/2014 Sb., o použití finančních prostředků Státního fondu rozvoje bydlení formou úvěrů na obnovu obydlí postiženého živeľní pohromou.

⁴² Pokyn pro čerpání úvěru podle nařízení vlády č. 319/2014 Sb., o použití finančních prostředků Státního fondu rozvoje bydlení formou úvěrů na obnovu obydlí postiženého živeľní pohromou.

stav alebo stav nebezpečí pre príslušné územie. Účelom daného programu bolo zabezpečiť dočasné náhradné ubytovanie, odstránenie stavieb alebo rodinného domu, jeho časti zvyškov alebo stavebnej sutiny a poskytnutie príspevku na opravu bytu. Pri náhradnom ubytovaní sa podpora poskytla formou dotácií na obstaranie alebo vybudovanie bytovej jednotky, ktorá slúži k okamžitému dočasnému náhradnému ubytovaniu pri živeľnej pohrome osobám, ktoré v dôsledku živeľnej pohromy trvale alebo dočasne prišli o bývanie. Výška dotácie činí 90% ceny ubytovacej jednotky, max. však 200 000 Kč na jednu ubytovaciu jednotku. Príjmom dotácie je obec, na ktorej území došlo k živeľnej pohrome, v dôsledku ktorej bol vyhlásený núdzový stav, alebo stav nebezpečenstva; obec, ktorá nebola postihnutá živeľnou pohromou, ale ktorá poskytne dočasné ubytovanie pre tých, ktorých oblasť bola postihnutá živeľnou pohromou. Žiadosť je potrebné podať na MMR ČR v stanovenom termíne a s potrebnými náležitosťami.⁴³

O túto podporu môže požiadať formou žiadosti aj osoba postihnutá živeľnou pohromou:

- obec, kraj alebo iná právnická osoba, ktorá je vlastníkom obydlia.
- fyzická osoba, ktorá je vlastníkom obydlia, prípadne jej manžel, registrovaný partner alebo osoba príbuzná v priamej línii s vlastníkom (podmienkou je trvalé bydlisko v obydlí, ktoré bolo zničené počas živeľnej pohromy).

V rámci tohto podprogramu sú podporované nasledovné typy projektov:

- Oprava, výstavba alebo obstaranie obydlia.
- Realizácia protipovodňových opatrení.
- Podpora následnej pomoci v prípade živeľných pohrôm.
- Sprehľadnenie právnej úpravy následnej pomoci v prípade živeľnej pohromy.
- Aktualizácia podmienok pre získanie úveru na opravy a výstavbu bytov.
- Zvýšenie existujúcich limitov úveru na opravy, výstavbu a obstaranie bytov.
- Zvýšenie motivácie vlastníkov k poistenia bývania.

⁴³ Podpora bydlení: krízový stav. [online]. [citované dňa 2015-02-09]. Dostupné na internete: <<http://www.mmr.cz/getmedia/e0544231-47d0-4362-babd-751b18e5f5aa/Podpora-bydleni-krizovy-stav.pdf>>.

- Zvýšenie možnosti získania úverov fyzickým osobám, ktoré by na voľnom trhu neuspeli.⁴⁴

2.4. Nástroje na podporu bývania financované Ministerstvom pre miestny rozvoj ČR

Medzi finančnoprávne nástroje na podporu v oblasti bývania sa zaraďujú aj programy financované zo štátneho rozpočtu prostredníctvom MMR ČR, a to na základe jednotlivých nariadení vlády, obsahujúcich podmienky a rozsah jednotlivých foriem podpory. Dotáciou sa vo všeobecnosti rozumie nenávratné financovanie určitého programu, projektu alebo činnosti, ktoré je udelené žiadateľovi po splnení vopred stanovených podmienok a po schválení žiadosti o dotáciu. Sú poskytované z verejných rozpočtov, kam patrí štátny rozpočet, rozpočty územných samosprávnych celkov, dotácie zo štátnych fondov, ale aj zo zahraničia prostredníctvom Národného fondu alebo z prostriedkov Európskeho spoločenstva a z verejných rozpočtov cudzieho štátu. Dotácie z programov pre obce, mestá, kraje a verejným sektorom môžu získať k zlepšeniu životného prostredia, života obyvateľov, dopravnej infraštruktúry, ale napríklad aj zapojenie do inovačných projektov a tvorbu medzinárodných partnerstiev.

Dotačné tituly MMR ČR, ako gestora bytovej politiky štátu, sú z pohľadu dostupnosti, vytvárané tak, aby prispievali jednak k vyváženosti pomoci (teda k správnejmu zacieleniu na jednotlivé segmenty), zvyšovali všeobecnú dostupnosť bývania pre cieľové skupiny (predovšetkým pre osoby ohrozené sociálnym a priestorovým vylúčením) a prispievali k znižovaniu nákladov spojených s bývaním (obzvlášť formou znižovania energetickej náročnosti bývania).⁴⁵

Väčšina projektov musí byť realizovaná mimo územia hlavného mesta, výnimkou je operačný program Praha - pól rastu ČR a časti OP Životné prostredie. Operačný program Životné prostredie je možné využiť napríklad na opatrenia vedúce k efektívnemu využívaniu vody, zateplenie verejných budov, zníženie energetickej náročnosti, obstaranie a podobne. Integrovaný regionálny operačný program sa zameriava na zlepšenie energetickej účinnosti v budovách. Municipality môžu žiadať z ďalšieho množstva programov, napríklad Program

⁴⁴ *Podpora bydlení: krizový stav*. [online]. [citované dňa 2015-02-09]. Dostupné na internete: <<http://www.mmr.cz/getmedia/e0544231-47d0-4362-babd-751b18e5f5aa/Podpora-bydleni-krizovy-stav.pdf>>.

⁴⁵ *Investiční podpora bydlení v roce 2015*. [Online]. Publikované 25. 02. 2015. [citované dňa 2015-04-29]. Dostupné na internete: <<http://denik.obce.cz/clanek.asp?id=6687793>>.

rozvoja vidieka poskytuje dotácie na rozvoj obcí do 500 obyvateľov, ako príklad medzinárodných aktivít možno uviesť programy Cezhraničná spolupráca.

Ministerstvo pre miestny rozvoj Českej republiky má k dispozícii sedem nástrojov finančnej podpory rozvoja bývania. Každý z nástrojov predstavuje nenávratnú dotáciu, z čoho vyplýva, že zaťažujú štátny rozpočet. V šiestich nástrojoch je poskytovaná podpora formou priamej dotácie a v jednom z nástrojov je poskytovaná podpora formou nepriamej dotácie. Ide o nasledujúce formy podpory bývania:

- podpora výstavby technickej infraštruktúry pre následnú bytovú výstavbu,
- podpora výstavby podporovaných bytov (opatrovateľské a vstupné byty),
- podpora regenerácie panelových sídlisk,
- podpora výmeny olovených rozvodov vody v bytových domoch,
- podpora splátok úrokov z úverov pre mladých do 36 rokov,
- Integrovaný operačný program (IOP).

Ad 1) Podpora výstavby technickej infraštruktúry pre následnú bytovú výstavbu

V rámci programu je poskytovaná pomoc vo výške 50 tis. Kč na jednu následne vybudovanú budúcu bytovú jednotku. Prijemcom tejto dotácie je ako vlastníkom predmetných pozemkov obec. Po ukončení výstavby technickej infraštruktúry možno zainvestované pozemky predať budúcemu investorovi za cenu v mieste obvyklú s tým, že jeho povinnosťou (resp. previazane i povinnosťou obce) je ukončiť následnú výstavbu objektu pre bývanie formou kolaudácie do 5 rokov.⁴⁶

Ad 2) Podpora výstavby podporovaných bytov – dotačných titulov opatrovateľské a vstupné byty

Cieľom podprogramu je vznik podporovaných bytov na území českej republiky, ktoré slúžia na poskytovanie sociálneho bývania pre osoby, ktoré majú sťažený prístup k bývaniu v dôsledku osobitných potrieb vyplývajúcich z ich nepriaznivej sociálnej situácie - vek, zdravotný stav alebo sociálne okolnosti ich života. V súčasnosti sa člení na tri formy podpory:

- Podpora výstavby opatrovateľských bytov;
- Podpora výstavby vstupných bytov;

- Podpora výstavby Komunitných domov seniorov (program KoDuS).⁴⁷

MMR ČR v súlade s Koncepciou bývania SR do roku 2020, testuje možnosť fungovania tejto, doposiaľ v ČR opomínanej podpory bývania, a to na báze podpory strednej formy. Vzhľadom k tomu, že znenie a podmienky jednotlivých dotačných titulov sú (vrátane Programu KoDuS) dostupné na internetových stránkach ministerstva, možno sa obmedziť iba na popis najzákladnejších zmien v rámci Podpory výstavby podporovaných bytov, resp. jeho časti venovanej opatrovateľským bytom: v prípade výstavby opatrovateľských bytov došlo k zníženiu vekovej hranice u seniorov zo 70 rokov na 65 rokov a viac a podlahová plocha bytu nesmie prekročiť 50 m²; nájomná zmluva u opatrovateľských bytov sa uzatvára na dobu 2 rokov (s dojednaním o periodickej obnovovaní nájme bytu vždy o 2 roky); novo je u opatrovateľských bytov stanovené príjmové kritérium pre jednočlenné a dvojčlenné domácnosti (0,75, resp. 1,0 násobok priemernej mzdy).

Komunitné domy seniorov (Program KoDuS) - Filozofia tejto novej formy podpory vychádza z prijatia faktu, že jednou zo základných ľudských potrieb je túžba po bližšom spoločenskom kontakte. Túto túžbu reflektujú dobré spoločenské vzťahy, ktoré tiež pomáhajú vytvárať príjemné a bezpečné prostredie, obyvateľmi ľahko identifikovateľné, ku ktorému, a tiež v ňom, sa dá správať ako k svojmu bývaniu. Jednou z možností naplnenia tohto ideálu je komunitné bývanie. Rôzne druhy komunitného bývania zahŕňajú rôznu mieru jeho zdieľania a jeho foriem. Sociálna štruktúra medziľudských vzťahov sa v cieľene navrhnutom komunitnom bývaní odráža vo fyzickej štruktúre dispozičného riešenia. Existujú tri úrovne miery zdieľania. Formy s minimálnou mierou zdieľania (pre komunitu sú určené menej zdieľané priestory, ako napr. Záhrada alebo klubovňa), strednou mierou zdieľanie (napr. Spoločné kuchyne, jedálne, obytné miestnosti - pričom je zachovaná autonómia bytových jednotiek) a konečne s vysokou mierou zdieľanie, kde obyvatelia môžu zdieľať takmer všetko a bytové jednotky sú rozdelené na jednotlivé miestnosti.

Jedná sa o nový typ bývania seniorov, ktorý by sa mal podieľať na vytvorení podmienok pre aktívnu prípravu na starobu. Ide o bývanie určené mladším seniorom (od 60 rokov), ktorí ešte nie sú závislí na pomoci druhých, ale chcú využiť prednosťou už zmieňované susedské výpomoci pred prípadnou závislosťou na rodine, alebo na verejných alebo sociálnych službách. Dotácie budú poskytované na novú výstavbu alebo rekonštrukciu. Možno ich využiť nielen na vznik jednotlivých nájomných bytov, ale zároveň

⁴⁷ *Programy podpory bydlení.* [online]. [citované 2015-03-05]. Dostupné na internete: <<http://www.mmr.cz/cs/Stavebni-rad-a-bytova-politika/Bytova-politika/Programy-Dotace/Programy-podpory-bydleni/Programy-podpory-bydleni-pro-rok-2015>>.

tiež na vybudovanie zdieľaných priestorov pre spoločné aktivity obyvateľov. Podlahová plocha jednotlivých bytov v komunitnom dome seniorov je obmedzená maximálnou výmerou 45 m², pričom v celom dome môže byť takýchto bytov minimálne 10, maximálne 25. Táto podmienka na jednej strane určuje minimálny, ale aj maximálny počet osôb, pri ktorom je možné hovoriť o vzniku a existenciu fungujúceho spoločenstva. Aj tu platí, že nájomná zmluva sa uzatvára na dobu 2 rokov. Príjmový limit je vyššia, než u opatrovateľských bytov.⁴⁸

Plocha zdieľaných priestorov v komunitnom dome seniorov musí zodpovedať predpokladanému počtu jeho obyvateľov, minimálne však musí činiť 40 m², tak aby mohla plniť funkciu priestoru pre spoločné aktivity. Architektonické a urbanistické riešenie celého projektu je zamerané na uľahčenie vzájomného stretávania obyvateľov, ktorí si môžu vybrať medzi tým byť v určitú chvíľu sami alebo naopak byť s ostatnými, podľa momentálnych potrieb a nálad. V rámci celkového architektonického riešenia, aj v rámci dispozičného usporiadania bytových jednotiek, by mali byť starostlivo rozlíšené súkromné a zdieľané priestory. Je logické, že pri výbere žiadostí financovaných prostredníctvom dotácií, bude klásť veľký dôraz na kvalitu a funkčnosť práve z pohľadu zdieľaných priestorov (teda priestorov určených na spoločné vyžitie seniorov). Limitujúcim prvkom všetkých dotačných titulov Ministerstva pre miestny rozvoj je (s výnimkou podpory Regenerácia panelových sídlisk) problematika verejnej podpory. Preto väčšina titulov využíva tzv. Inštitút de minimis, ktorý obmedzuje výšku dotácie na 200 000 EUR počas troch rokov pre jeden subjekt. V prípade programu KoDuS ministerstvo implementuje tzv. Inštitút služby všeobecne hospodárskeho záujmu SIEG de minimis, kde táto suma je obmedzená až 500 000 EUR (pri preukázaní trhového zlyhania).⁴⁹

Ad 3) Podpora regenerácie panelových sídlisk

Regenerácia panelových sídlisk je dlhodobý proces zameraný na sociálne, ekonomické, urbanistické, architektonické a technické zhodnotenie sídlisk. Výsledkom regenerácie je premeniť sídliská na viacúčelové územné celky, ktoré sú porovnateľné s klasickou mestskou zástavbou, nakoľko najčastejšie vyskytujúce problémy sídlisk sú

⁴⁸ *Programy podpory bydlení.* [online]. [citované 2015-03-05]. Dostupné na internete: <<http://www.mmr.cz/cs/Stavebni-rad-a-bytova-politika/Bytova-politika/Programy-Dotace/Programy-podpory-bydleni/Programy-podpory-bydleni-pro-rok-2015>>.

⁴⁹ *Programy podpory bydlení.* [online]. [citované 2015-03-05]. Dostupné na internete: <<http://www.mmr.cz/cs/Stavebni-rad-a-bytova-politika/Bytova-politika/Programy-Dotace/Programy-podpory-bydleni/Programy-podpory-bydleni-pro-rok-2015>>.

monofunkčnosť, sú technicky nevyhovujúce, nedostatok údržby voľných plôch, nie je doriešená nadväznosť architektúry a urbanizmu sídliska na štruktúru obce, je tam nedostatok zariadení občianskeho vybavenia, ktorý sa v súčasnosti v mnohých prípadoch prehlbuje v súvislosti so zmenami vlastníckych vzťahov. Závažnosť jednotlivých problémov súvisí už s obdobím výstavby, ktoré sa neustále prehlbovali s priebežným nedostatkom údržby. Je potrebné tieto problémy riešiť komplexne. Vzhľadom na rozsah sídlisk, množstvo nahromadených problémov a ekonomickej náročnosti ich riešenie predstavuje dlhodobý proces. Riešenie týchto problémov zabezpečí efektívne vynakladanie peňažných prostriedkov a spojenie štátnych, obecných a súkromných investícií. Nariadením vlády č. 494/2000 Sb. z 18. decembra 2000 boli stanovené podmienky pre poskytovanie dotácií zo štátneho rozpočtu na podporu regenerácie panelových sídlisk.⁵⁰

V súčasnosti je táto podpora realizovaná podprogramom pod názvom **Podpora regenerácie panelových sídlisk**. Cieľom tohto podprogramu je poskytnutie dotácie obciam na regeneráciu verejného priestranstva panelákového sídliska. Obec je príjemcom dotácie na regeneráciu priestranstva panelových sídlisk ak celkový počet je najmenej 150 bytov. Stavebníkom technickej infraštruktúry a príjemcom dotácie je v podprograme Výstavba technickej infraštruktúry obec. Príjemcom pomoci na výmenu olovených domových bytov je vlastník alebo spoluvlastník s domovými olovenými rozvodmi vody, alebo spoločenstvo vlastníkov jednotiek alebo vlastník, spoluvlastník bytu v dome s domovými olovenými rozvody vody, v ktorom spoločenstvo vlastníkov jednotiek nevzniklo. V rámci podprogramu **Podpora regenerácie panelových sídlisk** je dotácia poskytovaná až do výšky 70% rozpočtových nákladov akcie, najviac však 4 mil. Kč. V rámci podprogramu Podpora výstavby technickej infraštruktúry je vyššie dotácie pre obce 50 tis. Kč na 1 byt následne postavený na pozemkoch zainteresovaných z podprogramu.

V rámci podprogramu Podpora opráv domových olovených rozvodov je dotácia poskytovaná fyzickým aj právnickým osobám, a to v maximálnej výške 20 tis. Kč na 1 bytovú jednotku.⁵¹

⁵⁰ *Programy státní podpory v oblasti bydlení. Katalog Příkladu. Brno : MINISTERSTVO PRO MÍSTNÍ ROZVOJ ČR, 2004. s. 13. [online]. [Citované dňa 2015-02-28]. Dostupné na internete: <<http://www.ur.cz/images/publikace/metodickeprirucky/plnezneni/regenerace-anglpub/cz/Regenerace-2004-anglpub-cz-verze.pdf>>.*

⁵¹ *Investiční podpora bydlení v roce 2015. [Online]. Publikované 25. 02. 2015. [citované dňa 2015-04-29]. Dostupné na internete: <<http://denik.obce.cz/clanek.asp?id=6687793>>.*

Ad 4) Podpora opráv domových olovených rozvodov vody

V súčasnosti má podpora z tohto programu má charakter priamej finančnej dotácie. Dotácia môže byť použitá len na úhradu nákladov, ktoré vzniknú na vykonanie opravy uvedeného charakteru. Táto podpora zostáva bez zmien. Cieľom je zabezpečiť na základe záväzku ČR maximálnu možnú mieru implementácii právnych predpisov ES v oblasti životného prostredia (smernica Rady 98/83/ES, o kvalite vody určenej na ľudskú spotrebu), týkajúcich sa obsahu olova v pitnej vode. Dotačný titul je určený všetkým vlastníkom bytového fondu, kde na základe vykonaného monitoringu pitnej vody bolo zistené, že z dôvodu existencie olovených rozvodov vody v dome je obsah olova v pitnej vode vyšší ako 10 g/l. Výška dotácie je max. 20 tis. Kč na 1 bytovú jednotku.⁵²

Program Poskytování finančná podpory na opravy vad panelové stavby „HAVÁRIE“ - cieľom uvedenej podpory z tohto programu je pomoc vlastníkom bytových domov a bytov postavených panelovou technológiou konštrukčných sústav, ktoré boli realizované v rokoch 1950 až 1990. Prijemcom pomoci sú vlastníci bytových domov a bytov a teda obce, bytové družstvá a právnické osoby. Predmetom podpory sú nevyhnutné opravy alebo zabezpečovacie práce podľa stavebného zákona v platnom znení, doloženej nariadením stavebného úradu. Nariadenie stavebného úradu sa musí týkať nutnosti opravy chyby či poruchy, na ktorú uvedený program dotáciu poskytuje. Predmetom opravy môže byť napríklad nejaká vážna vada alebo ťažká statická porucha nosných konštrukcií (základov, nosných stien, schodísk, balkónov) a podobne, ktorá bezprostredne ohrozuje stabilitu domu alebo jeho časti a ohrozuje tiež bezpečnosť a zdravie osôb. Dotácia sa neposkytuje na práce, ktoré majú investičný charakter (zhodnotenie stavby), na opravy či výmeny výplní otvorov, vnútorných nenosných konštrukcií a technických zariadení budov, opravy konštrukcií, ktoré netvoria celok so stavbou bytového domu (vonkajšie terasy) nachádzajúce sa mimo pôdorys domu, ak neplní funkciu prístupu k domu, oporné múry, drenáže a pod.), opravy častí stavieb, ktoré vznikli nadstavbou, prístavbou alebo rekonštrukciou po roku 1990, opravy konštrukcií, na ktoré bola poskytnutá finančná podpora zo štátneho rozpočtu na opravu bytového fondu po roku 1990.⁵³

Jedným z hlavných problémov podstatnej časti existujúceho bytového fondu je jeho zanedbanosť daná podhodnotením pravidelnej údržby. V dôsledku odkladania potrebných

⁵² *Investiční podpora bydlení v roce 2015*. [Online]. Publikované 25. 02. 2015. [citované dňa 2015-04-29]. Dostupné na internete: <<http://denik.obce.cz/clanek.asp?id=6687793>>.

⁵³ *Tamtiež*.

opráv je rada konštrukčných častí obytných budov v stave, ktorý vykazuje vážne vady prejavujúce sa znižovaním úžitkových vlastností, zvýšenými prevádzkovými nákladmi a stále častejšie aj zníženou prevádzkovou bezpečnosťou. Stavby nadobudnuté panelovou technológiou navyše spravidla vykazujú značný únik tepelnej energie, čo vo svojom dôsledku vyvoláva relatívne vysoké náklady na vykurovanie. Cieľom tohto programu je uľahčiť financovanie komplexných opráv bytových domov postavených panelovou technológiou zahŕňajúce tiež zlepšenie ich tepelno-technických vlastností.

Program obsahuje tri základné nástroje pomoci: štátne úroková dotácia; banková záruka za úver; odborná technická pomoc.

Podmienky boli stanovené nariadením vlády č. 299/2001 Zb. z 25. júla 2001 o použití prostriedkov Štátneho fondu rozvoja bývania na krytie časti úrokov z úverov poskytnutých bankami právnickým a fyzickým osobám na opravy, modernizácie alebo regenerácia panelových domov.⁵⁴

2.5. Nástroje na podporu bývania financované Ministerstvom práce a sociálnych vecí ČR

Jedným z ďalších rezortov, ktoré sa podieľa na podpore bývania v Českej republike je Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny ČR, ktoré plní úlohu prednostne pri podpore rozvoja sociálneho bývania. Základným dokumentom rozvoja a podpory sociálneho bývania v Českej republike je Koncepcia sociálneho bývania 2015-2025⁵⁵.

Sociálne bývanie rieši zlyhanie trhu s bývaním a zameriava sa na ľudí u ktorých možno očakávať, že si nenájdu primerané bývanie na súkromnom trhu s bývaním vlastnými prostriedkami. Sociálne bývanie má mať vždy jasné pravidlá prideľovania, poskytuje bývanie adekvátne, je zaistené verejnými dotáciami a poskytované na báze neziskovosti.

Potreba existencie sociálneho bývania je podmienená predovšetkým z nasledujúcich dôvodov:

⁵⁴ *Programy státní podpory v oblasti bydlení. Katalog Příkladu. Brno : MINISTERSTVO PRO MÍSTNÍ ROZVOJ ČR, 2004. s. 13. [online].*
Dostupné na internete: <<http://www.uur.cz/images/publikace/metodickeprirucky/plnezneni/regenerace-anglpub/cz/Regenerace-2004-anglpub-cz-verze.pdf>>.

⁵⁵ Ministerstvo práce a sociálních vecí ČR: Koncepcie sociálního bydlení České republiky 2015–2025
Dostupné online: <http://www.socialnibydeni.mpsv.cz/cs/co-je-socialni-bydleni/koncepcie-socialniho-bydleni-cr-2015-2025>

- vysoké náklady bývania – v Českej republike je možné sledovať, že dochádza k zvyšovaniu cien za bývanie, za nájomné a platby za služby spojené s bývaním, ktoré čoraz viac zaťažujú rozpočty domácností a veľká čas domácností, ktoré bývanie hľadajú, nemá dostatok financií na zabezpečenie bývania.
- negatívna diskriminácia marginalizovaných skupín - niektoré skupiny domácností (najmä Rómovia, rodiny s viacerými deťmi a cudzinci) sú systematicky diskriminované zo strany prenajímateľov a súčasné antidiskriminačné nástroje im nepomáhajú k dosiahnutiu nájdenia si dôstojného bývania.
- Rast počtu bezdomovcov – v posledných dekádach je možné sledovať, že rastie počet ľudí bez domova či inak vylúčených ľudí z bývania, aktuálne by sa mohlo jednať o viac než dvesto tisíc ľudí.
- Prehlbuje sa segregácia domácností vylúčených z bývania.
- Existuje silný politický tlak na obmedzenie štátnych výdavkov na príspevky alebo dotácie na bývanie.
- Doterajší prístup štátu k riešeniu sociálneho bývania bol založený takmer výhradne na finančných príspevkoch na zvládnutí nákladov na bývanie, no neriešená zostávala situácia ľudí vylúčených z bývania.⁵⁶

Zvyšovaním finančnej nedostupnosti bývania sa domácnosti dostávajú do veľkých problémov. Zvyšovanie nájomného a platieb za služby dostávajú mnohé domácnosti do zúfalých situácií. Tento problém niekedy nerieši ani príspevok na bývanie, pretože príjmom po zaplatení všetkých nákladov na bývanie nezostáva čiastka na živobytie. Výraznou bariérou je aj kaucia pri nájmoch bytov, ktorá predstavuje nemalú čiastku. Ďalším problémom je diskriminácia. Existuje len jediný zákon na ochranu pred diskrimináciou pri prístupe k tovaru a službám vrátane bývania. Antidiskriminačný zákon. Zákon vypočítava tzv. diskriminačné dôvody (rasa, etnický pôvod, národnosť, pohlavie, sexuálna orientácia, vek, zdravotné postihnutie, náboženské vyznanie, viera či svetový názor). Niektoré skupiny, ako napríklad mladé rodiny, osoby opúšťajúce ústavnú starostlivosť a ďalšie, nie sú

⁵⁶ SNOPEK, J. a kol. Systém sociálního bydlení v České republice: Poziční dokument Platformy pro sociální bydlení Platforma pro sociální bydlení. 2014. s. 5. [online]. Dostupné tiež z: <http://socialnibydeni.org/sites/default/files/publicFiles/SOUBORY/2015/01/20/21-20-53/pozicni_dokument_psb_140917.pdf>.

antidiskriminačne legislatívou chránené. Ďalšou slabinou zákona je zmiešaná povaha, ktorá určuje, aby sa obeť diskriminácie bránila, a to na súde žalobou. Súd však nemôže páchateľa diskriminácie donútiť k uzavretiu zmluvy, môže iba nariadiť upustenie od diskriminácie, odstránenie následkov a priznať zadosťučinenie, príp. náhradu nemajetkovej ujmy v peniazoch. Ani úspešná žaloba pre diskrimináciu v prístupe k bývaniu neprinesie diskriminovanej domácnosti bývanie.⁵⁷

Ťažko riešiteľným problémom je aj bezdomovectvo. Domácnosti vylúčené z bývania podľa Európskej typológie bezdomovectva (ETHOS) nie sú len osoby bez domova, ale aj osoby v pobytových zariadeniach sociálnych služieb a ubytovniach, ale aj domácnosti, ktoré majú neisté alebo nevyhovujúce bývanie. Prehľbuje sa aj segregácia bývania. Existencia týchto lokalít má negatívny vplyv na ich obyvateľov. Existuje tiež silný politický tlak na obmedzenie štátnych dávok na bývanie pre ľudí v subštandardnom bývaní, ktoré je pre nich často jediným dostupným prístreším. Dôsledkom je prehľbovanie sociálnej inklúzie. Doterajší prístup štátu k riešeniu sociálneho bývania je založený takmer výlučne na finančných príspevkoch určených na zvládnutie nákladov na bývanie. Vo väčšine vyspelých štátov je pilier podpory prostredníctvom príspevku na bývanie doplnený o pilier podpory využívania, rekonštrukcií či výstavby nových bytov. Tam, kde je to potrebné, je zaistenie práva na dôstojné bývanie podporené kvalitnou a adekvátnou sociálnou službou. Z uvedených problémov vyplýva jednoznačne, že v Českej republike je potrebné vytvoriť sektor sociálneho bývania.⁵⁸

Vzhľadom k vyššie uvedenému je potrebné na politickej úrovni definovať hlavný cieľ bývania podľa ktorého potom expertné tímy môžu pripravovať návrhy. Pre Platformu je hlavným cieľom sociálneho bývania zvýšenie dostupnosti bývania pre osoby a domácnosti, ktoré sú teraz bez domova alebo žijú v neistých či nevyhovujúcich podmienkach, a pre domácnosti, ktoré vynakladajú za bývanie neprimeranú časť svojich príjmov. Platforma zastáva pozíciu, že nie je možné čakať, až sa z uvedených skupín stane stredná trieda, aby im bolo umožnené štandardne bývať.

⁵⁷ MPSV (2012): Analýza stávajícího legislativního prostředí v oblasti péče o ohrožené skupiny obyvatel s vyšším prahem dostupnosti kvalitního bydlení a návrh jeho úpravy. Praha.

⁵⁸ SNOPEK, J. a kol. Systém sociálního bydlení v České republice: Poziční dokument Platformy pro sociální bydlení Platforma pro sociální bydlení. 2014. s. 18. [online].

Dostupné na internete: <http://socialnibydeni.org/sites/default/files/publicFiles/SOUBORY/2015/01/20/21-20-53/pozicni_dokument_psb_140917.pdf>.

2.5.1. Nástroje podpory sociálneho bývania

V rámci výstavby a prevádzky sociálneho bývania je potrebné mať finančné zdroje na tri okruhy výdavkov: obstaranie bytov (prostredníctvom kúpy, výstavby či rekonštrukcie), prevádzku sociálneho bývania, motiváciu súkromných vlastníkov na poskytnutie ich bytov a na využitie na sociálne účely.

Prevádzkou nemienime len úhradu nájomného a nákladov za služby a udržiavanie stavu bytov a spoločných priestorov, ale aj agendu spojenú so zisťovaním potrieb, plánovaním a podobne. Motiváciou súkromných vlastníkov na poskytnutie ich bytov na využitie pre sociálne účely mienime rôzne garančné schémy, ktoré znižujú riziká, ktoré majitelia spájajú s prenájomom bytov nízkopríjmovým a rôznym spôsobom stigmatizovaným domácnostiam. Pokiaľ ide o obstaranie bytov, existujú tri možné zdroje prostriedkov, z ktorých každý má svoje pozitíva i negatíva:

- Európske fondy (nie je to dlhodobé udržateľné riešenie),
- národné zdroje (je treba brať do úvahy rozpočtové obmedzenia),
- obecné zdroje, napr. zisky z privatizácie bytového fondu (ktoré však nie sú a nebudú k dispozícii tam, kde už obce svoj bytový fond úplne alebo z väčšej časti sprivatizovali).

V aplikačnej praxi je možné rozlíšiť dve hlavné formy poskytnutia pomoci vo vzťahu k sociálnemu bývaní, a to dotácie a nízkoúrokové úvery. Obce ani neziskové organizácie však nemajú záujem o nízkoúrokové úvery. Do budúcnosti je však možné uvažovať aj o ďalších zdrojoch financovania sociálneho bývania. Štát dlhodobo silne podporuje vlastnícke bývanie, teda bývanie vyšších príjmových skupín a nenapĺňa tak cieľ neutrálneho prístupu k rôznym právnym formám bývania (tzv. „*tenure neutrality*“). Existujúca bytová politika v Českej republike totiž podporuje viac vlastnícke než nájomné bývanie. Rôzne formy podpory sú bohužiaľ nastavené tak, že skôr podporujú príjmovovo silné a nie príjmovovo slabšie domácnosti. Podľa Koncepcia bývanie ČR do roku 2020 sa jedná o zásadný problém bytovej politiky ČR. Je potrebné začať diskusiu o zmene spomínaných slabých miest. Takýto cieľ si stanovila už Koncepcia bývanie ČR do roku 2020, avšak jej realizácia v danom smere nepriniesla žiadnu zmenu (hoci boli Ministerstvom pre miestny rozvoj úlohy vyhlásené za splnené). Je potrebné vážne diskutovať o aktuálnych nástrojoch na vyrovnanie podpory vlastníckeho a nájomného bývania s tým, že úspory na podpore vlastníckeho bývania by sa mali investovať práve do bývania nájomného. Na výstavbu či rekonštrukcie ani na prevádzku významnejšieho počtu sociálnych bytov však štát nemá

prostriedky. V prvom rade je potrebné vykonať evalváciu existujúcich investičných programov a to nielen s ohľadom na finančnú efektivitu, ale aj s ohľadom na dopady a na cieľové skupiny.

2.5.2. Právna úprava podpory sociálneho bývania

V roku 2018 vláda ČR schválila legislatívny plán práce vlády, v ktorom uviedla MMR ČR ako hlavného gestora vecného zámeru a návrhu zákona o sociálnom bývaní, pričom Ministerstvo práce a sociálnych vecí ČR bolo určené ako spolugestor. Následne však bolo prijaté rozhodnutie, na základe ktorého sa prestalo pokračovať na príprave uvedeného zákona a MMR ČR bolo poverené vypracovaním nariadenia vlády, ktoré zabezpečím obciam náležitý finančný nástroj na rozvoj sociálneho bývania.

Neexistencia zákona o sociálnom bývaní je hlavným dôvodom, že systém výstavby sociálnych bytov nie je dostatočne upravený. Zákonom by sa správne nastavili pravidlá pre financovanie bývania. Na porovnanie uvádzam, že Slovenská republika takýto zákon prijatý má⁵⁹. Obdobný zákon v Českej republike by bol potrebný z nasledovných dôvodov:

- potreba špecifikovať cieľové domácnosti všetkých následných špecifických programov a podpôr a zabráni obnoveniu plošných programov známych z transformačnej bytovej politiky doteraz (napr. necielenej programy výstavby obecných bytov).
- potreba stanoviť všeobecne platné minimálne technické štandardy sociálneho bývania, na ktoré potom môže byť naviazaná podpora MMR (granty na modernizáciu) a MPSV (Poskytovanie príspevku na bývanie). Štát by nemal prostriedky posielat' na účet prenajímateľov, ktorí využívajú znevýhodnenia svojich nájomníkov na trhu bývania a účtujú neprimerané ceny v hygienicky i sociálne nevyhovujúcom ubytovaní a ktorí ďalej podporujú segregáciu.
- umožniť ľahšie smerovanie českých i európskych dotácií. Bude jasné zacielenie na skupinu domácností, ktoré si nemôžu dovoliť bývanie na voľnom trhu a sú na ňom zároveň znevýhodnené. Podľa rozhodnutia Európskej komisie sa v takom prípade nemusí jednať o nedovolenú verejnú podporu a nemusí byť poskytovaná v rámci de minimis.
- ustanoviť jednoznačnú definíciu sociálneho bývania; čo sprehľadní existujúce neprehľadné a nesystematické úpravy rôznych programov v rôznych rezortoch.

⁵⁹ zákon č. 443/2010 Z. z. o dotáciách na rozvoj bývania a o sociálnom bývaní.

Nejedná sa o sploštenie do jedného nástroja, ale stanovenie (cieľové skupiny) minimálnych technických štandardov, povinností a práv prevádzkovateľov i nájomníkov a prípadne tiež základných foriem sociálneho bývania.⁶⁰

SNOPEK uvádza⁶¹, že zákon o sociálnom bývaní by mal byť postavený na nasledujúcich princípoch:

- mal by vymedzovať nárok osôb z cieľovej skupiny (oprávnených osôb) na pomoc v oblasti bývania (vo forme poradenstva alebo zabezpečenia sociálneho bývania). Nárok by mali mať osoby, ktoré získajú potvrdenie o bytovej núdzi. Trvanie stavu bytovej núdze by sa malo každoročne overovať.
- Oprávnené osoby by mali byť vymedzené prostredníctvom bytovej núdze, resp. európskej typológie bezdomovectva a vylúčením z bývania (ETHOS), ktorá bola v minulom roku prijatá ako súčasť Koncepcie na predchádzanie a riešenie problému bezdomovectva v ČR do roku 2020.
- Zákon by mal byť založený na prístupe založenom na bývanie v štandardnom byte, nie na využívanie akýchkoľvek subštandardných ubytovacích zariadeniach so zdieľanými funkciami, ktoré nie sú riešením problému, ale jeho súčasťou.
- Zákon by mal uložiť obciam povinnosť, aby zisťovali potreby kapacít sociálneho bývania vo svojom správnom obvode, plánovali zabezpečenie týchto kapacít v dostatočnom množstve a vytvárali a pravidelne aktualizovali obecný plán sociálneho bývania a garantovali zabezpečenie týchto kapacít.
- Každý poskytovateľ sociálneho bývania by mal byť registrovaný. Registrácia by sa vydávala po splnení zákonom stanovených podmienok a oprávňovala by na poskytovanie sociálneho bývania.
- Zákon by mal obciam garantovať financovanie výstavby, nákupu či rekonštrukciou na jednej strane a prevádzky na strane druhej.

⁶⁰ SNOPEK, J. a kol. Systém sociálního bydlení v České republice: Poziční dokument Platformy pro sociální bydlení Platforma pro sociální bydlení. 2014. s. 27-29. [online]. Dostupné tiež z: <http://socialnibydeni.org/sites/default/files/publicFiles/SOUBORY/2015/01/20/21-20-53/pozicni_dokument_psb_140917.pdf>.

⁶¹ SNOPEK, J. a kol. Systém sociálního bydlení v České republice: Poziční dokument Platformy pro sociální bydlení Platforma pro sociální bydlení. 2014. s. 27-29. [online]. Dostupné tiež z: <http://socialnibydeni.org/sites/default/files/publicFiles/SOUBORY/2015/01/20/21-20-53/pozicni_dokument_psb_140917.pdf>.

- Zákon by mal stanovovať finančné sankcie pre prípad neplnenia povinností (či na strane obcí, alebo na strane registrovaných poskytovateľov sociálneho bývania).

K problematike sociálneho bývania ďalej uvádzam, že skupiny ohrozené sociálnym vylúčením sú občania, ktorí v dôsledku nízkej úrovne vzdelania a kvalifikácie vykonávajú iba príležitostné pomocné práce, príp. sú bez zamestnania, ľudia s fyzickým alebo mentálnym postihnutím, mládež po ukončení ústavnej alebo ochrannej výchovy, starých ľudí a osamelých rodičov s deťmi, ktorí sa ocitnú v sociálnej núdzi stratou rodinného prostredia. Tieto sociálne kategórie občanov sa bez pomoci spoločnosti môžu kedykoľvek dostať do marginalizovaných skupín.⁶²

Riešenie bezdomovectva a vylúčenia z bývania - Rozoznávame rôzne varianty riešenia problému bezdomovectva, vylúčenie z bývania a nedostupnosti bývania z dôvodu nepriaznivej finančnej situácie (konkrétne riešenia prostredníctvom dočasného ubytovania, skrze trhu s nájomným bývaním, prostredníctvom vlastníckeho bývania a napokon, podporu verejného a sociálneho bývania).

Dočasné ubytovanie a pobytové sociálne služby - V prvom rade je potrebné si uvedomiť, že bývanie a ubytovanie nie sú totožné pojmy. Ubytovanie nie je to isté čo bývanie. Ubytovne sú súčasťou problémov spojených s bezdomovectvom a nemôžu fungovať ako ich riešenie. Fungujú síce ako útočisko pre ľudí bez domova, ale neposkytujú ani kvalitné bývanie, ani kvalitné sociálne služby. Dočasné krízové ubytovanie spojené so sociálnou službou by mali zohrávať pobytové sociálne služby, ktoré musia spĺňať štandardy kvality sociálnych služieb. Azylové domy sú sociálne službou v zmysle zákona č. 108/2006 Sb. Poskytujú iba na prechodnú dobu pobytové služby osobám v nepriaznivej sociálnej situácii spojenej so stratou bývania. Ubytovanie je teda iba jednou z funkcií azylového domu (a to pre všetky cieľové skupiny) a logicky súvisí s pobytovým charakterom služby. Napriek tomu poskytovatelia pozorujú, že nemalá časť klientov azylových domov do tejto služby vstupuje alebo v nej zostáva práve z dôvodu neexistujúcej alternatívy bývania. Kapacita azylových domov v SR je aj z tohto dôvodu spravidla permanentne naplnená a tieto služby tak majú sťažené fungovanie pre klientov v akútnej kríze. (Azylové domy nie sú jedinou sociálne pobytovou službou, ktorá nedobrovoľne funguje ako alternatíva k sociálnemu bývaniu a do budúcnosti možno očakávať, že bez urýchléného funkčného

⁶² Pozri: Dlhodobá koncepcia bývania pre marginalizované skupiny obyvateľstva a model jej financovania. [online]. Dostupné tiež z: <<http://www.build.gov.sk/mvrrsr/?id=17&cat=266&comment=2317>>.

sociálneho bývania bude tento jav v sociálnych a sociálno-zdravotných službách naberať na intenzite).

Ubytovne nepredstavujú riešenie bytovej núdze. Sú súčasťou problému, ktorý je potrebné riešiť komplexným súborom nástrojov. V čase, keď štát pristupuje k deinštitucionalizácii ústavnej starostlivosti, nemožno pristúpiť k de facto inštitucionalizácii časti najchudobnejších obyvateľov v ubytovniach. Treba odmietnuť nepodložený názor, že ubytovne sú potrebné, pretože ľudia, ktorí v nich bývajú, nemajú kompetencie na užívanie a udržanie štandardného bývania. Ubytovne by nepredstavovali vhodný spôsob riešenia, ani keby boli cenovo dostupné a zlepšili by sa v nich hygienické podmienky (napríklad keby ich prevádzkovali obce alebo štát). Existujú totiž zásadnejšie problémy spojené s ubytovňami. Podľa Platformy pre sociálne bývanie (rovnako ako podľa zahraničných expertíz) možno bezdomovectvo a vylúčenie z bývania účinne riešiť len prostredníctvom štandardných bytov, nie prostredníctvom ubytovacích zariadení.⁶³

Trh s nájomným bývaním - V oblasti nájomného bývania existujú významné obmedzenia, ktoré sú dané finančnou nedostupnosťou a diskrimináciou. Existuje však potenciál využitia súkromného nájomného sektora pre sociálne účely. Ako však ukazujú zahraničné skúsenosti, nemal by tento potenciál byť preceňovaný. Ani v krajinách, kde sú s využitím súkromného nájomného sektora najväčšie skúsenosti, nie je počet takto prevádzkovaných bytov schopný pokryť potrebu bývania.

Trh s vlastníckym bývaním - Nízkopríjmové rodiny, ktoré mali v minulosti možnosť privatizovať byty, ktoré obývali, sú teraz väčšinou v stabilizovanejšej situácii, než rodiny v porovnateľnej situácii žijúci doteraz v nájomnom sektore. Skúsenosti zo zahraničia však ukazujú, že pre zraniteľné skupiny nie je z dlhodobého hľadiska podpora vlastníckeho bývania riešením (tieto rodiny totiž často nemajú prostriedky na údržbu svojho bytu či domu; o bývanie taktiež často prichádzajú v dôsledku zadlženosti). Je však potrebné rozlišovať medzi podporou existujúcich vlastníkov, ktorá je určite na mieste, a podporou na obstaranie vlastného bývania doterajším nájomcom, ktorá je z dlhodobého hľadiska riziková (nízkopríjmové domácnosti často nie sú schopné splácať prijaté úvery na obstaranie bývania, prípadne nie sú schopné financovať významnejšie opravy).⁶⁴

⁶³ SNOPEK, J. a kol. Systém sociálního bydlení v České republice: Poziční dokument Platformy pro sociální bydlení Platforma pro sociální bydlení. 2014. s. 12-13. [online]. Dostupné tiež z: <http://socialnibydeni.org/sites/default/files/publicFiles/SOUBORY/2015/01/20/21-20-53/pozicni_dokument_psb_140917.pdf>.

⁶⁴ SNOPEK, J. a kol. Systém sociálního bydlení v České republice: Poziční dokument Platformy pro sociální bydlení Platforma pro sociální bydlení. 2014. s. 12-13. [online]. Dostupné tiež z:

Verejné a sociálne bývanie - Sociálne bývanie býva niekedy chápané v širšom zmysle ako komplex nástrojov poskytujúcich pomoc domácnostiam, ktoré si potrebu bývania nie sú schopné zabezpečiť samy. Je potrebné túto východiskovú a všeobecnú definíciu na účely praktickej politiky zúžiť. V rámci Európskej únie neexistuje jednotná definícia sociálneho bývania. Sociálny sektor je v každom štáte definovaný inak. Napriek tomu je možné identifikovať vlastnosti, ktoré sú spoločné pre všetky definície. Hovoríme o bytoch, ktoré súčasne naplňajú tri charakteristiky:

- Boli nadobudnuté alebo sú prevádzkované s využitím verejných prostriedkov.
- Nájomné je v nich regulované na nižšie ako na trhovej úrovni (spravidla ide o tzv. nákladovej nájomné alebo o nájomné odvodené od výšky príjmov nájomníkov).
- Sú prideľované prostredníctvom administratívnej aplikácie sociálnych kritérií a nie na báze trhových mechanizmov (teda na základe vzťahu dopytu a ponuky).

V súlade s mienkou Európskej federácie národných združení pracujúcich s ľuďmi bez domova nezahrnujeme automaticky do sociálneho bývania bývanie, na ktoré domácnosti prispieva štát prostredníctvom príspevku na bývanie. Patrí sem bývanie, ktorého vlastník dostáva od štátu kompenzáciu, aby domácnostiam účtoval znížené nájomné. Za sociálne bývanie nepovažujeme ani bývanie, v ktorom nájomcovia využívajú niektorú zo sociálnych služieb bez toho, aby boli splnené tri podmienky uvedené vyššie.⁶⁵

<http://socialnibydeni.org/sites/default/files/publicFiles/SOUBORY/2015/01/20/21-20-53/pozicni_dokument_psb_140917.pdf>.

⁶⁵ SNOPEK, J. a kol. Systém sociálního bydlení v České republice: Poziční dokument Platformy pro sociální bydlení Platforma pro sociální bydlení. 2014. s. 12-13. [online]. Dostupné tiež z: <http://socialnibydeni.org/sites/default/files/publicFiles/SOUBORY/2015/01/20/21-20-53/pozicni_dokument_psb_140917.pdf>.

3. NÁSTROJE NA PODPORU FINANCOVANIA BÝVANIA V SLOVENSKEJ REPUBLIKE

V oblasti bytovej politiky je na Slovensku zo strany štátu uplatňovaný systém finančnoprávných nástrojov s cieľom rozširovania a zveľaďovania bytového fondu. Slovenský trh bytového fondu charakterizuje málo rozvinutý trh s nájomným bývaním a nízky počet bytov na 1000 obyvateľov.

Nástroje na podporu financovania bývania je možné rozdeliť na nástroje priamej a nepriamej podpory. Priama podpora štátu je realizovaná formou poskytovania priamych dotácií v rámci Programu rozvoja bývania na obstaranie nájomných bytov, obstaranie technickej vybavenosti a odstránenie systémových porúch bytových domov a tiež formou zvýhodnených úverov poskytovaných Štátnym fondom rozvoja bývania, ktorý poskytuje pri splnení zákonom stanovených podmienok úvery fyzickým osobám, ako aj právnickým osobám na obstaranie bytov a obnovu bytového fondu.

Nepriama podpora štátu je realizovaná prostredníctvom poskytovania štátneho príspevku k hypotekárnym úverom a štátneho príspevku k hypotekárnym úverom pre mladých občanov určeného len pre fyzické osoby, ďalej štátnej prémie k stavebnému sporeniu pre fyzické osoby a pre spoločenstvá vlastníkov bytov a nebytových priestorov, ako aj bankových záruk za úvery v rámci Programu štátnej podpory obnovy bytového fondu formou poskytovania bankových záruk za úvery, ktorý bol schválený vládou SR pre oživenie bytovej výstavby a vytvorenie podmienok pre obnovu bytového fondu.

Je možné teda uviesť, že na Slovensku s cieľom rozširovania a zveľaďovania bývania a financovania výstavby nových bytov a obnovu bytového fondu okrem priamych prostriedkov na zabezpečenie bývania je možné využiť viacero možností dlhodobých úverov, a to:

1. systému stavebného sporenia so štátnou podporou vo forme štátnej prémie k stavebnému sporeniu pre fyzické osoby a pre spoločenstvá vlastníkov bytov
2. zvýhodnených úverov poskytovaných prostredníctvom Štátneho fondu rozvoja bývania, ktorý poskytuje pri splnení zákonom stanovených podmienok úvery fyzickým osobám, ako aj právnickým osobám,
3. hypotekárneho financovania, v ktorom je podpora zo strany štátu vo forme štátneho príspevku k hypotekárnym úverom a štátneho príspevku k hypotekárnym úverom pre mladých.

Okrem spomenutých úverových zdrojov sú na podporu financovania bývania dostupné dotačné prostriedky v rámci Programov rozvoja bytovej výstavby, ktorými štát podporuje priamo obce pri financovaní rozvoja bývania. Obec vo svojom územnom obvode vytvára podmienky pre rozvoj v oblasti sociálnej ale aj bytovej politiky v súlade s miestnymi predpokladmi a zvyklosťami. Ide najmä o uspokojovanie potreby bývania, rozvoja zdravia, dopravy, spojov, výchovy, vzdelávania a podobne. Pravidlá pre poskytovanie dotácií na jednotlivé účely stanovujú osobitné právne predpisy. Pomoc štátu obciam je možné rozdeliť do troch oblastí:

1. výstavba nájomných bytov vo verejnom nájomnom sektore,
2. výstavba technickej infraštruktúry podmieňujúcej výstavbu a užívanie bytov,
3. obnova bytového fondu.

Základom stability a rozvoja kvality života je súdržnosť občanov, ktorá je závislá od všetkých vrstiev spoločnosti a od spájania vyváženej hospodárskej politiky s politikou sociálnou. Pri posudzovaní kvality života jednotlivcov a spoločnosti je nutné zohľadňovať nielen materiálnu životnú úroveň ale je potrebné posudzovať aj zdravie, vzdelávanie, náplň osobnej činnosti vrátane práce, priestor na politickú a občiansku angažovanosť, vplyv vládnych opatrení, medziľudské vzťahy a sociálne kontakty, istotu alebo naopak neistotu hospodárskej a fyzickej povahy, kvalitu životného prostredia. Vláda vytvorí stabilný rámec sociálnej politiky pre istoty občanov, pričom za kľúčové v oblasti rozvoja bývania považuje:

4. uplatňovanie doteraz zavedených podporných nástrojov, pričom je potrebné sústrediť sa na prehodnotenie kvality obytného prostredia bytových domov, najmä panelových sídlisk a centrálnych častí miest, ako aj na obnovu bytových domov,
5. využitie možnosti získavania finančných zdrojov zo štrukturálnych fondov EÚ na revitalizáciu pod podmienkou spracovania komplexných zónových plánov revitalizovaných území sídiel, s využitím európskej iniciatívy JESSICA na zvýšenie úverových finančných zdrojov na revitalizáciu sídlisk,
6. uplatňovanie zavedených fiškálnych a sociálnych nástrojov v zmysle smernice Rady Európy tak, aby bývanie bolo dostupné aj pre sociálne ohrozené skupiny obyvateľstva v primeranom štandarde,
7. stabilizovanie objemu finančných prostriedkov na podporné programové nástroje do rozvoja bývania a vytvorenie legislatívnych a inštitucionálnych podmienok na zapojenie súkromných zdrojov v rámci verejno-súkromného partnerstva,

8. rozšírenie programov na znižovanie energetickej spotreby a na zvyšovanie podielu obnoviteľných zdrojov do bývania,
9. vytvorenie podmienok na finančné udržanie Programu výstavby obecných nájomných bytov nižšieho štandardu, určených na bývanie občanov v hmotnej núdzi, vytvoriť podmienky na výstavbu technickej vybavenosti v rómskych osadách.

V tomto smere je potrebné upriamiť pozornosť na rozvoj nájomného bývania ako vo verejnom, tak aj v súkromnom sektore a naďalej podporovať rozvoj bývania zavedeným systémom finančných nástrojov z verejných zdrojov, s ich prípadnými úpravami a tiež väčšie zapojenie súkromného kapitálu do výstavby nájomných bytov so zameraním na mladých občanov. Vláda zachová inštitút chráneného nájmu bytu pri vzájomne vyváženom postavení vlastníkov a nájomcov.⁶⁶

3.1. Legislatívny a inštitucionálny rámec podpory bytovej politiky

Prostredníctvom koncepcie štátnej bytovej politiky štát ustanovuje základný rámec pre oblasť bývania a bytovej politiky. Štát prostredníctvom bytovej politiky vyjadruje komplexné ciele štátu pre oblasť bytovej politiky, definuje nástroje na ich dosiahnutie a súčasne definuje a vymedzuje zodpovednosť štátu, subjektov územnej samosprávy, občanov ako aj súkromného sektora pri zabezpečovaní bývania.

V podmienkach Slovenskej republiky je vytváranie legislatívneho rámca v podmienkach trhovej ekonomiky v zmysle zákona č. 293/1999 Zb. z 2. novembra 1999, ktorým sa mení a dopĺňa zákon Slovenskej národnej rady č. 347/1990 Zb. o organizácii ministerstiev a ostatných ústredných orgánov štátnej správy SR v znení neskorších predpisov ústredným orgánom štátnej správy Slovenskej republiky pre bytovú politiku je Ministerstvo dopravy, výstavby a regionálneho rozvoja Slovenskej republiky (ďalej len „MDVRR“).⁶⁷

Hlavné úlohy MDVRR v rámci vymedzenej pôsobnosti:

- v spolupráci s ústrednými orgánmi štátnej správy tvorí jednotnú politiku štátu v investičnej výstavbe, regionálnom rozvoji, stavebnej výrobe,

⁶⁶ Úrad vlády Slovenskej republiky. Dostupné tiež z: http://www.vlada.gov.sk/kvalita-zivota-ako-vysledok-sudrznej-spolocnosti/?day=2015-02-01&art_datum_od=2015-01-20&art_datum_do=2015-01-20.

⁶⁷ Bližšie pozri: <http://www.build.gov.sk/mvrrsr/>.

stavebných výrobkoch, priemysle stavebných látok, v exporte stavebných prác, verejných prácach, rozvoji bývania,

- koordinuje z celospoločenských hľadísk regionálny rozvoj, stavebné výrobky, stavebnú výrobu a výrobu stavebných látok, export stavebných prác, rozvoj bývania, verejné práce, tým, že v týchto oblastiach určuje zásady a ciele štátnej politiky a navrhuje spôsob ich realizácie,
- analyzuje, prognózuje a vypracúva koncepcie a metodicky riadi výchovu a vzdelávanie žiakov pripravovaných na povolanie v stredných odborných učilištiach stavebných.⁶⁸

Hlavné úlohy MDVRR v oblasti bytovej politiky ministerstvo:

- navrhuje základné ciele štátnej bytovej politiky s nevyhnutnými väzbami na sociálnu a finančnú politiku,
- spracúva koncepcie štátnej bytovej politiky, navrhuje opatrenia na ich implementáciu a sleduje ich realizáciu,
- spracúva analýzy úrovne bývania a hospodárenia s bytovým fondom a navrhuje, organizuje a zabezpečuje informačný systém o bývaní,
- navrhuje a zavádza podporné nástroje bývania, usmerňuje činnosť Štátneho fondu rozvoja bývania,
- navrhuje a koordinuje štátny program podpory bývania a navrhuje spôsoby odstraňovania dôsledkov živelných pohrôm v oblasti bytového fondu,
- navrhuje a organizuje financovanie rozvoja bývania s účasťou zahraničných zdrojov,
- vytvára podmienky a koordinuje poskytovanie záruk za úvery na bytovú výstavbu.⁶⁹

Hlavnou inštitúciou podpory bývania na Slovensku je Štátny fond rozvoja bývania (ďalej aj ako „ŠFRB“). Štátny fond rozvoja bývania bol zriadený zákonom Národnej rady Slovenskej republiky č. 124/1996 Z. z. o Štátnom fonde rozvoja bývania, ktorý upravuje jeho postavenie. V súčasnosti je Štátny fond rozvoja bývania riadený zákonom č. 150/2013

⁶⁸ <http://www.build.gov.sk/mvrrsr/>

⁶⁹ <http://www.build.gov.sk/mvrrsr/>

Z.z. o Štátnom fonde rozvoja bývania v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon 150/2013 Z.z.“). Podľa § 1 ods. (1) zákona 150/2013 Z.z. Štátny fond rozvoja bývania je právnická osoba so sídlom v Bratislave. Prostredníctvom ŠFRB štát uskutočňuje financovanie priorít štátnej bytovej politiky schválených vládou Slovenskej republiky pri rozširovaní a zveľaďovaní bytového fondu.

Vzťah ŠFRB a MDVRR je ustanovený v § 2 zákona 150/2013 Z.z.. V zmysle uvedeného ustanovenia správcom ŠFRB je MDVRR a štatutárnym orgánom ŠFRB je generálny riaditeľ, ktorého vymenúva a odvoláva minister dopravy, výstavby a regionálneho rozvoja Slovenskej republiky.

Výkon verejnej správy v oblasti bytovej politiky na Slovensku je popri MDVRR a ŠFRB ďalej po inštitucionálnej stránke zabezpečený najmä nasledovnými orgánmi verejnej správy:

- Ministerstvom financií SR,
- Ministerstvom životného prostredia SR,
- Ministerstvom práce sociálnych vecí a rodiny SR.

Legislatívny rámec podpory bývania

Na Slovensku je bývanie podporované širokým spektrom finančnoprávných nástrojov. Zjednodušene je možné uviesť, že prostredníctvom finančnoprávných nástrojov štát poskytuje priamu alebo nepriamu podporu na zabezpečenie bývania. Vzhľadom na skutočnosť, že podľa čl. 2 ods. (2) Ústavy SR „*štátne orgány môžu konať iba na základe ústavy, v jej medziach a v rozsahu a spôsobom, ktorý ustanoví zákon.*“ je prirodzené, že aj existencia finančnoprávných nástrojov na podporu bývania musí mať svoj legálny základ.

V podmienkach Slovenskej republiky je právny rámec podpory bývania je tvorený nasledovnými právnymi predpismi:

- zákon č. 150/2013 Z. z. o Štátnom fonde rozvoja bývania v znení neskorších predpisov
- zákon č. 443/2010 Z. z. o dotáciách na rozvoj bývania a o sociálnom bývaní v znení neskorších predpisov
- zákon č. 483/2001 Z. z. o bankách v znení neskorších predpisov
- zákon č. 595/2003 Z. z. o dani z príjmov v znení zákona č. 279/2017 Z. z.
- zákon č. 310/1992 Z. z. o stavebnom sporení

- zákon č. 417/2013 Z. z. o pomoci v hmotnej núdzi a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov
- zákon č. 5/2004 Z. z. o službách zamestnanosti a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov
- zákon č. 112/2018 Z. z. o sociálnej ekonomike a sociálnych podnikoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov.

Ako som uviedol v predchádzajúcej časti, hlavnou inštitúciou podpory bývania na Slovensku je ŠFRB. V podmienkach Slovenskej republiky ŠFRB poskytuje komplexnú podporu obnovy bytového fondu, nájomného ako aj vlastného bývania.

Na podporu bývania sú zavedené viaceré nástroje, prostredníctvom ktorých štát zabezpečuje ciele svojej bytovej politiky. Vo vzťahu k sledovanej problematike za najrelevantnejšie finančnoprávne nástroje na podporu bývania považujem nasledovné:

- podpora zo ŠFRB,
- dotácie na rozvoj bývania poskytované MDVRR,
- štátny príspevok (daňový bonus) k hypotekárnym úverom,
- štátna prémie k stavebnému sporeniu,
- príspevok na bývanie,
- príspevok na presťahovanie za prácou a na podporu mobility za prácou,
- sociálny podnik bývania.⁷⁰

Nástroje je možné rozdeliť z viacerých hľadísk, príkladmo uvádzam priamosť a nepriamosť podpory na bývanie alebo aspekt poskytovateľa danej podpory. Vo vzťahu ku sledovanej problematike však považujem za najrelevantnejšie delenie podľa účelu, tzn. na nástroje podporujúce nájomné bývanie a obnovu bytového fondu a nástroje podporujúce vlastnícke bývanie. V nasledujúcej časti tejto kapitoly budem postupne rozoberať jednotlivé inštrumenty podpory bývania na Slovensku.

3.2. Nástroje na podporu bývania poskytované zo ŠFRB

ŠFRB zabezpečuje podporu v oblasti bytovej politiky a v oblasti zefektívnenia existujúceho systému podpory bývania, ktorá sa realizuje v prevažnej miere formou poskytovania výhodných dlhodobých úverov, a to na základe zákona 150/2013 z.z. ŠFRB slúži najmä na vytváranie výhodných podmienok pre obstarávanie nájomného bývania pre

⁷⁰ Pozri bližšie: Inštitút finančnej politiky SR: *V nájme ďalej zájdeš*. 2019. Dostupné online: <https://www.mfsr.sk/sk/financie/institut-financnej-politiky/publikacie-ifp/ekonomicke-analyzy/53-najme-dalej-zajdes-podpora-byvania-slovensku.html>

sociálne slabšie skupiny obyvateľstva, cielenú obnovu bytového fondu, zvýšenie efektívnosti podpory bývania a využitie prostriedkov štrukturálnych fondov Európskej Únie.⁷¹

Podľa § 6 ods. (1) zákona 150/2013 Z.z. podporu zo ŠFRB možno získať na tieto účely:

- obstaranie bytu – pod túto kategóriu je možné subsumovať:
 - výstavbu bytu vrátane bytu získaného nadstavbou, vstavbou, prístavbou, prípadne prestavbou nebytového priestoru v bytovom dome, v rodinnom dome alebo v polyfunkčnom dome,
 - kúpou bytu v bytovom dome alebo v polyfunkčnom dome,
- obstaranie nájomného bytu – pod túto kategóriu je možné subsumovať:
 - výstavbu nájomného bytu vrátane nájomného bytu získaného nadstavbou, vstavbou, prístavbou, prípadne prestavbou nebytového priestoru v bytovom dome, v rodinnom dome, v polyfunkčnom dome alebo v nebytovej budove,
 - kúpu nájomného bytu v bytovom dome, v rodinnom dome alebo v polyfunkčnom dome,
 - stavebnou úpravou nájomného bytu v bytovom dome, ktorý žiadateľ nadobudol prevodom vlastníctva nehnuteľného majetku štátu v správe Ministerstva obrany Slovenskej republiky na základe darovacej zmluvy alebo ho má vo svojom výlučnom vlastníctve a byt sa nachádza v bytovom dome, ktorý nezodpovedá základným požiadavkám na stavby a na ktorý bolo vydané rozhodnutie podľa osobitného predpisu,
- obnovy bytovej budovy – pod túto kategóriu je možné subsumovať:
 - modernizáciou alebo rekonštrukciou spoločných častí bytového domu a spoločných zariadení bytového domu,
 - odstránením systémovej poruchy bytového domu,
 - stavebnými úpravami existujúceho bytového domu alebo jeho samostatne užíwanej časti alebo rodinného domu, ktorými sa vykonáva zásah do tepelnej ochrany zateplením obvodového plášťa,

⁷¹ Hodnotenie činnosti Štátneho fondu rozvoja bývania za rok 2014. [online]. Dostupné online: <http://www.sfrb.sk/sites/default/files/TS_2014_12_09_Rada%20%C5%A0FRB%20www.pdf>.

strešného plášt'a a výmenou pôvodných otvorových výplní bytového domu alebo rodinného domu,

- výstavba alebo dostavba zariadenia sociálnych služieb, alebo prestavba nebytového priestoru na zariadenie sociálnych služieb,
- obnova zariadenia sociálnych služieb
 - stavebnými úpravami existujúceho zariadenia sociálnych služieb, ktorými sa vykonáva zásah do tepelnej ochrany zateplením obvodového plášt'a, strešného plášt'a a výmenou pôvodných otvorových výplní,
 - modernizáciou alebo rekonštrukciou obytných miestností, príslušenstva obytných miestností a spoločných priestorov zariadenia sociálnych služieb,

Štátny fond rozvoja bývania bol zriadený zákonom Národnej rady Slovenskej republiky č. 124/1996 Z. z. o Štátnom fonde rozvoja bývania, ktorý upravil jeho postavenie a vytvoril podmienky na poskytovanie štátnej podpory rozvoja bývania. ŠFRB je na účely platného zákona č. 150/2013 o Štátnom fonde rozvoja bývania v znení neskorších predpisov s účinnosťou od 1. januára 2014 (týmto zákonom bol zrušený zákon Národnej rady Slovenskej republiky č. 607/2003 Z. z. o Štátnom fonde rozvoja bývania) finančnou inštitúciou (právnickou osobou, ktorá v právnych vzťahoch vystupuje vo svojom mene), ktorý slúži na financovanie priorít štátnej bytovej politiky schválených vládou SR pri rozširovaní a zveľaďovaní bytového fondu, ktorá sa uskutočňuje prostredníctvom fondu.⁷² Slúži na implementáciu nástrojov finančného inžinierstva.⁷³

Za prvý významný míľnik v prvej polovici roka 2014 sa považuje implementácia nového zákona č. 150/2013 Z. z. o ŠFRB a vykonávacej vyhlášky dopracovaných postupov a podkladov pre posudzovanie žiadostí, čo predstavovalo aplikáciu elektronického príjmu žiadostí v informačnom systéme s cieľom zrovnoprávniť žiadateľov z celého Slovenska a

⁷² Tamtiež.

⁷³ Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 1080/2006 z 5. júla 2006 o Európskom fonde regionálneho rozvoja a ktorým sa zrušuje nariadenie (ES) č. 1783/1999 (Ú. v. EÚ L 210, 31. 7. 2006) v platnom znení, nariadenie Rady (ES) č. 1083/2006 z 11. júla 2006, ktorým sa ustanovujú všeobecné ustanovenia o Európskom fonde regionálneho rozvoja, Európskom sociálnom fonde a Kohéznom fonde a ktorým sa zrušuje nariadenie (ES) č. 1260/1999 (Ú. v. EÚ L 210, 31. 7. 2006) v platnom znení, nariadenie Komisie (ES) č. 1828/2006 z 8. decembra 2006, ktorým sa stanovujú vykonávacie pravidlá nariadenia Rady (ES) č. 1083/2006, ktorým sa ustanovujú všeobecné ustanovenia o Európskom fonde regionálneho rozvoja, Európskom sociálnom fonde a Kohéznom fonde a nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 1080/2006 o Európskom fonde regionálneho rozvoja (Ú. v. EÚ L 371, 27. 12. 2006) v platnom znení. 3) § 8 zákona č. 523/2004 Z. z. v znení neskorších predpisov.

vytvorenie metodiky a procesných postupov na posudzovanie úverov právnických osôb. Predseda Rady František Palko vidí významný prínos najmä vo zvýšení motivácie žiadateľov o komplexnú obnovu bytových domov nastavením výpočtu úrokovej sadzby, ktorý zvýhodňuje tých žiadateľov, ktorí nerobia iba čiastkové úpravy ale celkovú rekonštrukciu svojho bytového domu v záujme zvýšenia hodnoty a predĺženia životnosti bytových domov na Slovensku. Ak ide o celkovú rekonštrukciu bytového domu, ktorá zahŕňa okrem zateplenia aj výmenu vnútorných rozvodov, výťahov, odstránenie systematických porúch, vytvorenie bezbariérového prístupu môže žiadateľ dostať nulovú úrokovú sadzbu čo je pre žiadateľov určite výhodné.⁷⁴

Druhým významným míľnikom je nepochybne presun klientskych účtov (40 000) z komerčných bánk do Slovenskej záručnej a rozvojovej banky (SZRB), t. j. banky so 100% majetkovou účasťou štátu, čím ŠFRB každoročne ušetrí min. 0,5 mil. Eur na bankových poplatkoch. Takto ušetrené prostriedky sú použité na podporu rozvoja bývania. Klienti od roku 2014 pravidelne v januári dostanú Výpis z úverového účtu. Nastavením efektívneho spôsobu sa tiež podarilo znížiť počet klientov so splátkami v omeškaní v porovnaní s rokom 2013 o viac ako o 30% t. j. 2860 klientov sa podarilo dostať z omeškania späť do štandardného režimu splácania úveru. Vytvorenie klientskeho internetového portálu majú právnické osoby sprístupnené výpisy z úverových účtov, každomesačne je tak zverejnených a aktualizovaných viac ako 4600 výpisov.⁷⁵

V rámci postavenia a pôsobnosti ŠFRB je správcom fondu Ministerstvo dopravy, výstavby a regionálneho rozvoja Slovenskej republiky (ďalej len "ministerstvo") a štatutárnym orgánom fondu je generálny riaditeľ (vymenúva a odvoláva ho minister dopravy, výstavby a regionálneho rozvoja Slovenskej republiky). Pri plnení úloh sa riadi Ústavou Slovenskej republiky, ústavnými zákonmi a právne záväznými aktmi Európskej únie, zákonmi, všeobecne záväznými právnymi predpismi, uzneseniami vlády, štatútom fondu a organizačným poriadkom fondu, vnútornými riadiacimi normami fondu. Za hospodárenie ŠFRB s finančnými prostriedkami zodpovedá generálny riaditeľ ŠFRB, ktorý hospodári podľa schváleného rozpočtu, a ktorý je zapojený finančnými vzťahmi na rozpočet ministerstva. Schvaľuje ho vláda Slovenskej republiky na návrh ministerstva. Fond môže poveriť (pre platobný styk a zúčtovanie) vykonávaním finančných operácií súvisiacich s používaním prostriedkov fondu len banku so 100 % majetkovou účasťou štátu určenú

⁷⁴ Hodnotenie činnosti Štátneho fondu rozvoja bývania za rok 2014. [online]. [citované 2015-03-26]. Dostupné tiež z: <http://www.sfrb.sk/sites/default/files/TS_2014_12_09_Rada%20%C5%A0FRB%20www.pdf>.

⁷⁵ Tamtiež.

ministerstvom po dohode s Ministerstvom financií Slovenskej republiky. Príjmy⁷⁶ ŠFRB možno použiť na štátnu podporu poskytovanú na účel uskutočnenia pomoci štátu pri rozširovaní a zveľaďovaní bytového fondu, výdavky súvisiace s činnosťou fondu.⁷⁷

Každoročne predkladá vláde prostredníctvom ministerstva návrh rozpočtu fondu na príslušný rozpočtový rok a to do 15. augusta predchádzajúceho rozpočtového roka, ak vláda neurčí neskorší termín. Výhodou úveru od ŠFRB je priaznivá úroková sadzba, ktorá aktuálne ku dňu 11. novembra 2014 predstavuje 2%, je nižšia ako pri hypotekárnych úveroch a je garantovaná počas celej doby splácania.⁷⁸

Štátnu podporu zo ŠFRB možno poskytnúť na nasledujúce účely:

- obstaranie bytu (zahŕňa výstavbu bytu vrátane bytu získaného nadstavbou, vstavbou, prístavbou, prípadne prestavbou nebytového priestoru v bytovom dome, v rodinnom dome alebo v polyfunkčnom dome, kúpu bytu v bytovom dome alebo v polyfunkčnom dome),
- obstaranie nájomného bytu (zahŕňa výstavbu nájomného bytu vrátane nájomného bytu získaného nadstavbou, vstavbou, prístavbou, prípadne prestavbou nebytového priestoru v bytovom dome, v rodinnom dome, v polyfunkčnom dome alebo v nebytovej budove, kúpu nájomného bytu v bytovom dome, v rodinnom dome alebo v polyfunkčnom dome),
- obnova bytovej budovy (predstavuje modernizáciu alebo rekonštrukciu spoločných častí bytového domu a spoločných zariadení bytového domu, odstránenie systémovej poruchy bytového domu, stavebné úpravy existujúceho bytového domu alebo jeho samostatne užíwanej časti alebo rodinného domu, ktorými sa vykonáva zásah do tepelnej ochrany zateplením obvodového plášťa, strešného plášťa a výmenou pôvodných otvorových výplní bytového domu alebo rodinného domu),
- výstavba alebo dostavba zariadenia sociálnych služieb, alebo prestavba nebytového priestoru na zariadenie sociálnych služieb
- obnova zariadenia sociálnych služieb (predstavuje stavebné úpravy existujúceho zariadenia sociálnych služieb, ktorými sa vykonáva zásah do tepelnej ochrany zateplením obvodového plášťa, strešného plášťa a výmenou pôvodných otvorových výplní a modernizáciu alebo rekonštrukciu obytných

⁷⁶ Pozri § 3 Zákona o štátnom fonde rozvoja bývania.

⁷⁷ Tamtiež.

⁷⁸ Tamtiež.

miestností, príslušenstva obytných miestností a spoločných priestorov zariadenia sociálnych služieb).⁷⁹

Žiadateľom podpory bývania zo ŠFRB môže byť podľa § 7 zákona 150/2013 Z.z.:

- fyzická osoba (ak je občanom členského štátu Európskej únie, štátu, ktorý je zmluvnou stranou Dohody o Európskom hospodárskom priestore alebo Švajčiarskej konfederácie, má na území Slovenskej republiky trvalý pobyt, dovŕšila vek 18 rokov, má príjem z podnikania, zo závislej činnosti alebo podľa osobitného predpisu),
- obec (v hlavnom meste Slovenskej republiky Bratislave a v meste Košice aj mestská časť),
- kraj,
- spoločenstvo vlastníkov bytov a nebytových priestorov v bytovom dome,
- vlastníci bytov a nebytových priestorov v bytovom dome zastúpení správcom, ktorý vykonáva správu bytového domu na základe zmluvy o výkone správy uzatvorenej podľa osobitného predpisu,
- iná právnická osoba so sídlom na území Slovenskej republiky, ktorá vykonáva činnosť aspoň päť rokov pred podaním žiadosti.

3.3. Nástroje na podporu bývania v gescii MDVRR

MDVRR je ústredným orgánom štátnej správy do ktorej pôsobnosti patrí bytová politika. Ako som uviedol vyššie, Vzťah ŠFRB a MDVRR je ustanovený v § 2 zákona 150/2013 Z.z.. V zmysle uvedeného ustanovenia správcom ŠFRB je MDVRR.

Vo vzťahu k podpore bývania uvádzam, že MDVRR disponuje vlastnými finančnoprávnymi nástrojmi na podporu bývania. Právnym základom nástroj MDVRR je zákon č. 443/2010 Z.z. o dotáciách na rozvoj bývania a o sociálnom bývaní v znení neskorších predpisov. Účel dotácií podľa uvedeného predpisu je vymedzený v § 3 nasledovne *„Dotáciu možno poskytnúť na obstaranie nájomného bytu na účel sociálneho bývania podľa tohto zákona, obstaranie technickej vybavenosti, odstránenie systémovej poruchy bytového domu.“* O dotácie na obstaranie nájomných bytov a technickej vybavenosti môžu požiadať orgány územnej samosprávy (obce a vyššie územné celky) a

⁷⁹ Pozri: <www.sfrb.sk>.

neziskové organizácie. O dotácie na odstránenie systémových porúch bytového domu môžu požiadať bytové družstvá, vlastníci bytov a nebytových priestorov zastúpení správcou a spoločenstvá vlastníkov bytov a nebytových priestorov. Výška dotácie na obstaranie nájomného bytu sa líši v závislosti od typu bytu od 30 % do 75 % obstarávacích nákladov. Je určená maximálna veľkosť bytu, maximálna výška obstarávacích nákladov, ako aj maximálne nájomné. Účel nájomného bývania musí žiadateľ v podporenom projekte udržiavať po dobu minimálne 20-tich rokov. Hlavným kritériom pre prístup k bývaniu je podľa § 22 hranica príjmov domácností.

3.4. Nástroje na podporu bývania v gescii Ministerstva financií SR

Vzhľadom na roztrieštenosť a komplexnosť problematiky podpory bývania je nutné uviesť, že v rámci Slovenska sú viaceré populárne nástroje finančnoprávnej podpory bývania riešené aj mimo MDVRR, resp. ŠFRB. Dôležitou inštitúciou vo vzťahu k finančnoprávnym nástrojom podpory bývania je Ministerstvo financií SR, a to najmä skrz gescie finančných inštitúcií na Slovensku. Vo vzťahu ku sledovanej problematike považujem za nosné nasledovné nástroje finančnoprávnej podpory bývania v gescii Ministerstva financií SR:

- stavebné sporenie, resp. štátna prémie k stavebnému sporeniu.
- hypotekárne úvery, resp. štátny príspevok/daňový bonus k hypotekárnemu úveru.

3.4.1. Stavebné sporenie

Prvé zmienky o existencii stavebného sporenia pochádzajú zo Škótska a Anglicka, kde má stavebné sporenie už vyše 200 ročnú tradíciu. Predchodca dnešných stavebných sporiteľní (prvé účelové združenie stavebného sporenia), bolo založené v roku 1775 v Anglickom Birminghame. Cieľom spoločnosti bolo prostredníctvom malých mesačných splátok vytvoriť kapitálový fond, z ktorého sa vkladateľom pridelovali pôžičky na stavbu vlastných domov. V období začínajúcej sa priemyselnej revolúcie bolo potrebné zaistiť dostatok bytov v nových hospodárskych oblastiach a k ich zakladaniu dochádzalo predovšetkým v núdzových situáciách v oblasti bývania ako dôsledku negatívnych dopadov priemyselnej revolúcie a ako sa neskôr ukázalo aj vojen. V USA vznikla prvá stavebná

sporiteľňa v roku 1831 a v roku 1885 založil v Nemecku kňaz Boldeschwingh "Stavebnú sporiteľňu pre každého", ktorá nedokázala prekonať počiatočné problémy a skoro zanikla.⁸⁰

Po skončení prvej svetovej vojny sa bytová výstavba v krajine zastavila. Finančná situácia obyvateľstva bola i vďaka hyperinflácii zlá a preto jedinou možnosťou ako si zabezpečiť bývanie bola vzájomná pomoc. V období od roku 1925 do roku 1931 bolo v Nemecku založených okolo 400 stavebných sporiteľní. Po druhej svetovej vojne sa myšlienka "princípu svojpomoci" stavebných sporiteľní, ktoré medzitým vznikli, prispôsobila novým podmienkam. Obrovský rozvoj zaznamenala podpora štátu. V roku 1952 Nemecko začalo poskytovať štátne dotácie pre stavebné sporenie, ktoré sa tak stalo výhodnejšie v porovnaní so sporením v iných komerčných bankách a stavebné sporiteľne sa stali pevnou súčasťou bankovníctva. Napriek rôznym úpravám štátnej podpory stavebného sporenia boli vždy dodržané podmienky, aby zhodnotenie vkladov stavebného sporenia prevyšovalo úrokovú mieru bežných vkladov a aby vklady do stavebného sporenia neboli znehodnocované infláciou.⁸¹

Stavebné sporenie predstavuje významný zdroj financovania rozvoja a údržby bytového fondu v Slovenskej republike. Zákonnú úpravu stavebného sporenia nájdeme v zákone SNR č 310/1992 Zb. o stavebnom sporení v znení neskorších predpisov. Aj keď stavebné sporiteľne poskytujú úvery aj právnickým osobám, tento nástroj je v prvom rade zameraný na občanov, pre ktorých je stavebné sporenie zvýhodnené štátnou prémie. Bolo založené za účelom dvoch základných cieľov – podpora bytovej výstavby nových bytov a podpora zveľaďovania bytov existujúcich. Pre mnohých je výhodným prostriedkom nielen pre financovanie výstavby nových domov a bytov, ale aj pre modernizáciu a rekonštrukciu starších domov a bytov a jeho sa stáva konkrétnou istotou po celý život, ale vzhľadom na pôvodný zámer a percento výšky štátnej prémie z vkladu, stavebné sporenie stratilo na svojej atraktivite, nakoľko v roku 1992 bola výška štátnej prémie 40 % a v súčasnosti je to 8,5 % (2014). Zhromažďovaním príspevkov dochádza k financovaniu budovaniu vlastného bytu,

⁸⁰ VIDOVÁ, J. Vlastnícke bývanie a financovanie bytovej výstavby v Slovenskej republike systémom stavebného sporenia. Katedra hospodárskej politiky Národohospodárska fakulta Ekonomickej univerzity v Bratislave. [online].

Dostupné online:

<http://www.derivat.sk/files/2013%20casopis/2013_August_Vidova%20Bytova%20politika%20stav%20sporenie.pdf>.

⁸¹ VIDOVÁ, J. Vlastnícke bývanie a financovanie bytovej výstavby v Slovenskej republike systémom stavebného sporenia. Katedra hospodárskej politiky Národohospodárska fakulta Ekonomickej univerzity v Bratislave. [online]. s. 1-2.

Dostupné online:

<http://www.derivat.sk/files/2013%20casopis/2013_August_Vidova%20Bytova%20politika%20stav%20sporenie.pdf>.

alebo jeho modernizácie skôr, ako keby každý sporil individuálne. Z takto získaných prostriedkov a uzatvorenej zmluvy má sporiteľ nárok na stavebnú pôžičku za výhodný úrok. Je atraktívnou formou sporenia, keďže umožňuje bezpečné zhodnotenie vkladov, umožňuje získať výhodné podmienky refinancovania svojho bývania.⁸²

Je založené na myšlienke, že si svojimi vkladmi nasporíte časť prostriedkov, ktoré potrebujete na zlepšenie svojho bývania, pričom sa vám na účet pripisujú úroky. Je podporované štátom formou štátnych prémie, ktorá nepodlieha dani z príjmov.

V súčasnosti sú na Slovensku oprávnené v zmysle zákona o stavebnom sporení poskytovať stavebné sporenie tri subjekty : Prvá stavebná sporiteľňa, Wüstenrot stavebná sporiteľňa, ČSOB stavebná sporiteľňa .

Stavebné sporenie môžu vykonávať len bankové inštitúcie (stavebné sporiteľne), ktorých predmetom činnosti je stavebné sporenie a majú bankové povolenie udelené Národnou bankou Slovenska alebo iným bankovým regulátorom v rámci EÚ. Iba tieto banky môžu vo svojom názve používať označenie "stavebná sporiteľňa" a ponúkať produkt s označením "stavebné sporenie". Maximálna výška štátnej podpory sa každoročne určuje zákonom o štátnom rozpočte.⁸³

Stavebným sporiteľom môže byť fyzická osoba (ďalej len „stavebný sporiteľ FO“), spoločenstvo vlastníkov bytov zriadené podľa osobitného predpisu (ďalej len „stavebný sporiteľ SVB“), alebo iná právnická osoba (ďalej len „stavebný sporiteľ PO“), ktorí uzatvoria so stavebnou sporiteľňou zmluvu o stavebnom sporení alebo v ktorých prospech je uzatvorená zmluva o stavebnom sporení.

Stavebné sporenie sa z hľadiska časového môže rozdeliť na dve fázy. Prvou fázou je fáza sporenia, kde je rozhodujúcim parametrom výška mesačného vkladu, výška úrokovej sadzby, prémieové zvýhodnenie zmluvy (poberanie štátnej prémie) a dĺžka sporenia. Ak nasporená suma dosiahne určitú výšku a sú splnené všetky podmienky vyplývajúce zo zmluvy o stavebnom sporení, stavebný sporiteľ má nárok na pridelenie zvýhodneného stavebného úveru, ktorého výška sa rovná rozdielu medzi cieľovou sumou a nasporenou sumou. V prípade, že niektorý z uvedených parametrov nedosiahol hodnotu pre získanie stavebného úveru, je možné požiadať o poskytnutie stavebného úveru za komerčných

⁸² Tamtiež.

⁸³ VIDOVÁ, J. Vlastnícke bývanie a financovanie bytovej výstavby v Slovenskej republike systémom stavebného sporenia. Katedra hospodárskej politiky Národohospodárska fakulta Ekonomickej univerzity v Bratislave. [online].

Dostupné online:

<http://www.derivat.sk/files/2013%20casopis/2013_August_Vidova%20Bytova%20politika%20stav%20sporenie.pdf>.

podmienok (tzv. medziúveru) alebo zmenou zmluvy o stavebnom sporení zmeniť parametre sporenia. Druhou fázou stavebného sporenia je fáza úveru - stavebný sporiteľ môže uplatniť nárok na stavebný úver, sporiť ďalej alebo vklad vybrať a použiť ho bez nároku na stavebný úver. Ak stavebný sporiteľ sporiť šesť a viac rokov od uzatvorenia zmluvy o stavebnom sporení a nebol mu poskytnutý stavebný úver, môže nasparené finančné prostriedky vrátane štátnej prémie použiť aj na iné ako výhradne zákonom určené stavebné účely. Stavebný sporiteľ SVB však musí vždy previesť nasparené prostriedky do fondu prevádzky, údržby a opráv.

3.4.2. Hypotekárne úvery

Oblasť úverovej politiky tvoria tri hlavné piliere úverového systému (troch hlavných systémov financovania bytovej výstavby), zameraného na podporu bytovej výstavby a je úzko prepojená s oblasťou subvenčnej politiky štátu. Tri piliere sú napojené na systém štátnych dotácií (štátna prémie ku stavebnému sporeniu, štátny príspevok ku zníženiu úrokovej sadzby hypotekárnych úverov). Najkratšie zatiaľ funguje systém hypotekárnych úverov podľa zákona č. 21/1992 Zb. o bankách v znení neskorších predpisov, ktorý sa do života uviedol v roku 1999. Dostupnosť hypotekárnych úverov pre obyvateľov je zvýšená bonifikáciou úrokov.

Implementácia hypotekárneho bankovníctva v podmienkach Slovenskej republiky v posledných desaťročiach sa stalo významným trendom, ktorému patrí prvenstvo. Hypotekárne úvery⁸⁴ sú hlavným zdrojom financovania bytovej výstavby, nakoľko je prakticky nemožné na Slovensku pre bežných občanov, či mladé rodiny nasporiť financie potrebné ku kúpe a zabezpečeniu vlastného bývania. Táto potreba bývania je základom pre fungovanie hypotekárneho bankovníctva. Ďalšími predpokladmi jeho rozvoja sú priaznivé makroekonomické podmienky, vytvorenie takých mechanizmov, pravidiel a legislatívnych noriem, ktoré primerane zohľadňujú záujmy všetkých zúčastnených subjektov hypotekárnych vzťahov. Z hľadiska právnej úpravy bolo rozhodujúcim momentom prijatie

⁸⁴ Hypotekárny úver (*angl. „mortgage credit“*) je úver poskytovaný na nákup, výstavu rekonštrukciu a údržbu nehnuteľného majetku, ktorý poskytujú hypotekárne, resp. obchodné banky, ktoré majú v rámci svojej licencie právo tieto úvery poskytovať. Ich splatnosť sa obvykle pohybuje v rozpätí od 15-30 rokov). Zárukou pre banku je majetok dlžníka, ktorá ho zaťažuje hypotékou t. j. zápisom záložného práva do verejne vedených kníh vlastníctva vedených katastrálnymi úradmi. Dlžník platí banke úroky a postupne spláca istinu obvykle formou pevnej anuity. Ak dlžník nesplní svoje záväzky vyplývajúce z úverovej zmluvy, banka má právo ako záložný veriteľ príslušnú nehnuteľnosť predať a tak uhradiť svoju pohľadávku. Zdroje na poskytnutie hypotekárnych úverov získavajú banky predovšetkým emisiou – hypotekárnych záložných listov. Hodnota hypotekárnych záruk musí presahovať hodnotu bankou emitovaných hypotekárnych záložných listov.

novely zákona č. 21/92 Z. z. o bankách v podobe zákona č. 58/96 Z. z., ktorá vstúpila do platnosti 1.3.1996.⁸⁵ Znovuzavedenie tohto druhu bankovej činnosti treba vidieť v dvoch rovinách. V prvom rade v rámci rozvoja bankového systému ide o rozšírené potreby o nové, svojím charakterom špecifické bankové produkty (hypotekárny úver) organicky prepojené na produkty kapitálového trhu (hypotekárny záložný list).⁸⁶

Po druhé z pohľadu riešenia chronicky pretrvávajúcich problémov spojených generovaním dočasne voľných dlhodobých zdrojov v ekonomike sa očakáva, že hypotekárne produkty významne prispievajú k zmene proporcie v prospech zdrojov dlhodobého charakteru a k oživeniu investičného procesu. Jedným z bankových produktov, ktorý vzájomne prepája obe stránky bankových obchodov, t.j. aktívne a pasívne, je hypotekárny úver financovaný, resp. refinancovaný prostredníctvom emisie a predaja hypotekárnych záložných listov (HZL). Na rozdiel od klasického hypotekárneho úveru má tento hypotekárny model prednosti predovšetkým v spôsobe získavania dlhodobých finančných zdrojov. Efektívny rozvoj tohto modelu je však podmienený existenciou potenciálnych investorov, ochotných investovať svoje voľné dlhodobé finančné zdroje do bezpečných, kvalitných a likvidných dlhopisov (HZL).

Zabezpečenie odbytu rozsiahlejších emisií týchto dlhopisov sa bude v budúcnosti odvíjať nielen od úrovne stimulácie a vytvárania pravidiel pre bezpečné investovanie existujúcich inštitucionálnych investorov, ale aj etablovaním sa nových subjektov - dôchodkových fondov. Napriek prijatiu zákona o dôchodkovom poistení v tomto roku, s akumuláciou väčšieho objemu zdrojov sa počíta až v priebehu nasledujúcich rokov (1-2 roky).⁸⁷

Inou, obrátenou stranou mince je schopnosť bánk uspokojiť dopyt po pri začatí poskytovania prvých hypotekárnych úverov v rokoch 1997 – 1998 sa úroková sadzba pohybovala okolo 20 % p.a.. Až v roku 1999 bol zavedený systém bonifikácie hypotekárnych úverov formou štátneho príspevku, kedy došlo k rýchlemu rastu objemu poskytovaných hypotekárnych úverov so štátnym príspevkom pre fyzické osoby. Negatívum tohto systému z pohľadu verejných výdavkov boli geometrickým radom narastajúce nároky

⁸⁵ HORVÁTOVÁ, E. 2009. Bankovníctvo. Žilina : GEORG, 2009. 318 s.

⁸⁶ Hypotekárny záložný list (*angl. „mortgage-backed bond“*) je obchodovateľný dlhopis, emitovaný bankami, ktorým ich vydávanie a predaj povolila centrálna banka. Emitujúce banky predávajú hypotekárne záložné listy záujemcom, držiteľom sa zaväzujú platiť úroky a splatiť menovitú hodnotu záložných listov v stanovenom termíne. Prostriedky získané ich predajom používajú banky na poskytnutie hypotekárnych úverov. Sú veľmi kvalitným cenným papierom, nakoľko sú zaručené hypotékami viaznucimi na nehnuteľnostiach, ktorými ručia prijímatelia hypotekárnych úverov.

⁸⁷ Pozri: <<http://www.hypotekarnyuver.eu/>>.

na štátny príspevok zo štátneho rozpočtu. Následkom bola od 1. júla 2003 zmena vo viazanosti výšky štátneho príspevku z fixnej na pohyblivú, určenú každoročne v zákone o štátnom rozpočte (počet hypotekárnych zmlúv s nárokom na štátny príspevok tak postupne klesol z 50 tis. na konci roka 2004 na 24 tis. v roku 2010).⁸⁸

V oblasti riešenia problematiky vzťahov súkromných vlastníkov a nájomcov bytov, v ktorých sa uplatňuje regulovaná cena nájmu: V tejto súvislosti MDVRR SR v rokoch 2010 – 2011 pripravilo návrh riešenia, ktorý bol v roku 2011 prijatý schválením dvoch zákonov v Národnej rade Slovenskej republiky, a to zákona č. 260/2011 Z. z. o ukončení niektorých nájomných vzťahov k bytom a o doplnení zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 18/1996 Z. z. o cenách v znení neskorších predpisov a zákona č. 261/2011 Z. z. o poskytovaní dotácií na obstaranie náhradných nájomných bytov. Zákon č. 260/2011 Z. z. upravuje právne vzťahy pri ukončení nájomných vzťahov k bytom umiestneným zväčša v domoch vrátených v rámci reštitúcie ich pôvodným vlastníkom, v ktorých má skončiť regulácia nájomného, ako aj podmienky poskytnutia bytovej náhrady. Zákon č. 261/2011 Z. z. vecne a procesne rieši obstaranie náhradných nájomných bytov prostredníctvom účelových dotácií pre túto oblasť, ako aj základné charakteristiky a štandardy týchto bytov. Dotácie pritom môžu žiadatelia, ktorými sú obce, dostať nielen na obstaranie náhradných nájomných bytov, ale aj na obstaranie prislúchajúcej technickej vybavenosti a obstaranie pozemkov pod objekty s nájomnými bytmi. Zákon stanovuje sumy dotácií, podmienky pre ich poskytnutie, postupy a požiadavky pri podaní žiadosti o poskytnutie dotácie a pri uzatvorení zmluvy o dotácii. V zmysle platnej legislatívy majú obce povinnosť poskytnúť náhradné nájomné byty najneskôr do konca roku 2016.

Štátny príspevok k hypotekárnym úverom

Právnym základom je od roku zákon č. 595/2003 Z.z. o dani z príjmov v znení zákona č. 279/2017 Z.z. Nakoľko k úprave právneho rámca došlo v priebehu písania predkladanej práce, v ďalšom texte sa budem venovať aj porovnaniu s predchádzajúcou právnou úpravou, tzn. zákon č. 483/2001 Z.z. o bankách v znení neskorších predpisov.

V zmysle novej právnej úpravy štát poskytuje daňový bonus, a to do výšky zaplatených úrokov v danom roku, maximálne vo výške 400 eur. Poukazujem tu na § 33a

⁸⁸ MÚČKOVÁ, V. 1997. Základná charakteristika slovenského modelu hypotekárneho bankovníctva. Bratislava: NBS. [online].
Dostupné online:
http://www.nbs.sk/_img/Documents/PUBLIK/1997_Zakladna%20charakteristika%20slov_modelu.pdf.

ods. (3) „Daňovým bonusom na zaplatené úroky je suma vo výške 50 % zo zaplatených úrokov v príslušnom zdaňovacom období podľa odseku 1, najviac však do výšky 400 eur za rok.“ Podľa § 33a ods. (1) „Daňovníkovi vzniká nárok na daňový bonus na zaplatené úroky v príslušnom zdaňovacom období vypočítané z výšky poskytnutého úveru na bývanie, na základe jednej zmluvy o úvere na bývanie, najviac zo sumy 50 000 eur na jednu tuzemskú nehnuteľnosť určenú na bývanie, ktorou je byt alebo rodinný dom, ak má najmenej 18 rokov a najviac 35 rokov ku dňu podania žiadosti o tento úver, a priemerný mesačný príjem vypočítaný z jeho zdaniteľných príjmov, ktoré sú súčasťou základu dane (čiastkového základu dane) z príjmov podľa § 5, 6 a 8 a osobitného základu dane z príjmov podľa § 7 a 51e za kalendárny rok predchádzajúci kalendárnemu roku, v ktorom bola uzavretá zmluva o úvere na bývanie, najviac vo výške 1,3 násobku priemernej mesačnej mzdy zamestnanca v hospodárstve Slovenskej republiky zistenej Štatistickým úradom Slovenskej republiky za kalendárny rok predchádzajúci kalendárnemu roku, v ktorom bola uzavretá zmluva o úvere na bývanie; priemerný mesačný príjem sa vypočíta ako jedna dvanástina zo súčtu zdaniteľných príjmov, ktoré sú súčasťou základu dane (čiastkového základu dane) z príjmov podľa § 5, 6 a 8 a osobitného základu dane z príjmov podľa § 7 a 51e.“

Právna úprava od roku 2018 mení architektúru daného nástroja, nakoľko dovtedy štát poskytoval osobám vo veku do 35 rokov možnosť využiť zníženú výšku úrokov, a to až o 3 percentuálne body po dobu 5 rokov. Štátnym príspevkom sa rozumel podľa § 84 ods. (2) zákona č. 483/2001 Z.z. o bankách v znení neskorších predpisov „Štátnym príspevkom sa rozumie percento, o ktoré štát znižuje výšku úrokovej sadzby určenú v zmluve o hypotekárnom úvere. Štátny príspevok sa určuje na jednotlivé kalendárne roky zákonom o štátnom rozpočte na príslušný rok a v tom roku platí pre všetky zmluvy o hypotekárnom úvere; tým nie je dotknuté ustanovenie § 122a. Štátny príspevok sa zaokrúhľuje na celé eurocenty nahor.“ Štátny príspevok bolo možné využiť len do určenej hodnoty hypotekárneho úveru, podľa ods. (4) vyššie uvedeného paragrafu platilo „Štátny príspevok sa poskytne na hypotekárny úver najviac zo sumy hypotekárneho úveru 83 000 eur na jednu nehnuteľnosť určenú na bývanie, a to aj v prípade manželov alebo nadobúdania takejto nehnuteľnosti do podielového spoluvlastníctva. Nehnuteľnosťami určenými na bývanie sa na účely tohto zákona rozumejú bytové budovy podľa osobitného predpisu.“

Výhodou nového mechanizmu zvýhodneného hypotekárneho úveru pre mladých je podľa môjho zistenia nasledovné:

- väčší výber bánk - doteraz mohli štátny príspevok pre mladých poskytovať len hypotekárne banky na hypotekárne úvery, po novom sa ŠPM bude týkať aj úverov na bývanie, tým pádom si ho budú môcť klienti uplatniť aj na úvery na bývanie z mBank, Poštovej banky, či FIO banky,
- nižšie úroky - úroky na hypotékach so ŠPM sú dnes bežne vyššie (3 % a viac, pred odrátaním štátneho príspevku), ako na hypotékach bez ŠPM (od 1,2 %).

Súčasne nevýhody nového mechanizmu zvýhodnenej hypotéky pre mladých vnímam v nasledovných aspektoch:

1. vyššia byrokracia - ministerstvo presunulo byrokratickú záťaž na klienta, klient si tak bude musieť uplatňovať štátny príspevok v každoročnom daňovom priznaní, resp. v ročnom zúčtovaní preddavkov na daň),
2. riziko nezískania štátneho príspevku - ak klient nebude mať v danom roku (oficiálny) príjem, logicky si nebude mať na čo daňovo odpočítateľnú položku uplatniť),
3. horší cash-flow - nižšia mesačná splátka sa mení na jednorazovú platbu/úsporu).

3.5. Nástroje na podporu bývania v gescii Ministerstva práce sociálnych vecí a rodiny SR

Štát zabezpečuje dostupnosť bývania prostredníctvom nástrojov bytovej politiky. Aj samosprávy v oblasti bývania smerujú k vytváraniu podmienok pre odstraňovanie nerovnováhy medzi jednotlivými piliermi trhu bývania ako podmienky pre fungovanie efektívneho trhu s bývaním. Prijímajú opatrenia, ktoré smerujú k sociálne slabším skupinám obyvateľstva za účelom dosiahnutia stavu existujúceho a fungujúceho trhu s bytmi ako nástroj uspokojovania potrieb bývania a pomoc v riešení otázky bývania sociálne slabším rodinám. Existujúci systém podpory sociálneho bývania sociálne slabších skupín obyvateľstva a ľudí, ktorí majú nepriaznivú sociálnu situáciu z dôvodu ťažkého zdravotného postihnutia, nepriaznivého zdravotného stavu alebo z dôvodu dovŕšenia dôchodkového veku na Slovensku upravuje zákon č. 448/2008 Z. z., o sociálnych službách v znení neskorších predpisov (ďalej len zákon o sociálnych službách). Rodinám v hmotnej núdzi sa v rámci sociálnej pomoci poskytuje príspevok na bývanie.⁸⁹

⁸⁹ Bližšie pozri: <http://www.esf.gov.sk/esf/index.php?SMC=1&id=192>

Problematika sociálneho bývania je na Slovensku kompetenčne rozdelená. Okrem samotného štátu, ktorý sa snaží vytvoriť pre občanov vhodné podmienky na zabezpečenie bývania sú aktérmi v procese zabezpečovania sociálneho bývania aj regionálna a lokálna úroveň spravovania. Vyplýva to najmä z toho, že po páde komunistického režimu bol zadĺžený bytový fond prevedený práve do pôsobnosti miest a obcí, t. j. lokálnej úrovne spravovania (na základe zákona č. 92/1991 Zb. o podmienkach prevodu majetku štátu na iné osoby v znení neskorších predpisov). Následné zriadenie vyšších územných celkov (ďalej len „VÚC“) v roku 2001 prenieslo pôsobnosť v tejto oblasti aj na regionálnu úroveň spravovania a to vo forme spolupráce s obcami a mestami v katastrálnom území jednotlivých VÚC. Sociálna diferenciácia spoločnosti vytvára požiadavku na zapojenie verejných subjektov do oblasti bývania. V spoločnosti sú skupiny obyvateľstva, ktoré nie sú schopné si samy obstaráť primerané bývanie. Zasahovanie štátu do rozvoja bývania, jeho štruktúrovaná podpora jednotlivých skupín populácie sa rieši prijatím a uplatňovaním bytovej politiky z úrovne štátu.

V tejto oblasti je jednou z foriem podpory štátu poskytovanie dotácií pre vybrané oblasti rozvoja bývania. Zákon č. 523/2004 Z. z. o rozpočtových pravidlách verejnej správy v § 8a upravuje poskytovanie dotácií na základe osobitného zákona v rozsahu, spôsobom a za podmienok ním ustanovených alebo ustanovených podrobnejšie iným všeobecne záväzným právnym predpisom vydaným na jeho vykonanie.⁹⁰

Novelou zákona č. 443/2010 Z. z. o dotáciách na rozvoj bývania a o sociálnom bývaní v znení neskorších predpisov súvisí so zmenou v systéme podpory odstránenia systémových porúch bytových domov. Novelou došlo k zmene v systéme určovania súm dotácií a oprávnených nákladov stavby, ako aj úprava niektorých ďalších ustanovení zákona vzťahujúcich sa k obstarávaniu nájomných bytov a súvisiacej technickej vybavenosti, potreba ktorej vyplynula z doterajšej praxe pri aplikácii tohto zákona. Súčasne sa novelizuje aj zákon o poskytovaní dotácií na obstaranie náhradných nájomných bytov a zároveň došlo k limitu výšky dotácie na maximálne 500 eur na m² podlahovej plochy. Ustanovenia § 21 zákona č. 443/2010 Z. z. o dotáciách na rozvoj bývania a o sociálnom bývaní v znení neskorších predpisov vymedzuje *„sociálne bývanie ako bývanie, ktoré je obstarané s použitím verejných prostriedkov určené na primerané a ľudsky dôstojné bývanie fyzických osôb, ktoré si nemôžu obstaráť bývanie vlastným pričínením a splňajú podmienky podľa tohto zákona. Sociálne bývanie je aj bývanie alebo ubytovanie financované s použitím*

⁹⁰ Poskytovateľ dotácie môže ustanovené podmienky podrobnejšie určiť, môže určiť ďalšie podmienky, ktorými sa zabezpečí maximálna hospodárnosť aj efektívnosť použitia dotácie.

verejných prostriedkov a poskytované v rámci starostlivosti podľa osobitných predpisov. Za primerané a ľudsky dôstojné bývanie sa považuje bývanie, ktoré splňa základné funkcie bývania.“

Formy podpory sociálneho bývania:

- a) dotácie na obstaranie bývania,
- b) zvýhodnené úvery alebo pôžičky na obstaranie bývania,
- c) nenávratné príspevky znižujúcich náklady súvisiace s bývaním,
- d) nenávratne príspevky na prevádzku budovy, v ktorej sa poskytuje sociálne bývanie.⁹¹

Ministerstvo práce sociálnych vecí a rodiny Slovenskej republiky (ďalej len „MPSVR SR“ poskytuje finančný príspevok na financovanie sociálnej služby:

- a) Obci, ktorá poskytuje sociálne služby vo vybraných druhoch zariadení sociálnych služieb alebo obci, ktoré zriadila alebo založila vybrané druhy zariadení sociálnych služieb, ktorými je nocľaháreň, útulok, domov na polceste, zariadenie núdzového bývania, zariadenie dočasnej starostlivosti o deti, zariadenie podporovaného bývania, zariadenie pre seniorov, zariadenie opatrovateľskej služby, rehabilitačné stredisko, domov sociálnych služieb, špecializované zariadenie a denný stacionár.
- b) Neverejnému poskytovateľovi sociálnych služieb, a to vo vybraných druhoch zariadení sociálnych služieb, ktorými je zariadenie pre seniorov, zariadenie opatrovateľskej služby, denný stacionár, nocľaháreň.

Podmienky poskytovania finančného príspevku sú ustanovené v ustanoveniach § 78a a § 78 zákona o sociálnych službách. Finančný príspevok na financovanie sociálnej služby v zariadení podľa § 71 ods. 6 a § 78b zákona o sociálnych službách na príslušný rozpočtový rok je poskytovaný na základe písomnej žiadosti, ktorej vzor je uvedený v prílohe č. 7 a č. 8 predmetného zákona. Neverejný poskytovateľ vybraných druhov sociálnych služieb nepredkladá ministerstvu písomnú žiadosť o finančný príspevok na poskytovanie sociálnej služby na rozpočtový rok 2015 prostredníctvom obce, ale sám a vo svojom mene podáva túto žiadosť. Písomnú žiadosť predkladajú Ministerstvu práce, sociálnych vecí a rodiny Slovenskej republiky (ďalej len „ministerstvo“) v termíne od 1. augusta do 30. septembra predchádzajúceho rozpočtového roka. Následok spojený s oneskorením podania žiadosti v

⁹¹ Bližšie pozri zákon č. 443/2010 Z. z. o dotáciách na rozvoj bývania a o sociálnom bývaní v znení neskorších predpisov.

zákonom stanovenej lehote je zánik práva poskytovateľa sociálnej služby na finančný príspevok na príslušný rozpočtový rok.

Súčasťou žiadosti je výpis z registra poskytovateľov sociálnych služieb, nie starší ako 3 mesiace, ktorým sa preukazuje kapacita zariadenia - vydáva príslušný vyšší územný celok a doklad o tom, že poskytovateľ sociálnej služby v zariadení, na ktoré je finančný príspevok určený, nemá daňové nedoplatky a nedoplatky na poistnom na rôzne druhy poistenia (zdravotné, sociálne, starobné dôchodkové sporenie). Dlhy by mohli mať za následok neposkytnutie finančného príspevku, ktoré by mohlo ohroziť existenciu poskytovateľa a následne aj klientov/tok, ktorí sú na sociálnu službu odkázaní. V ďalších štvrťrokoch, obec a neverejný poskytovateľ opätovne nepredkladá predmetné doklady, nakoľko ministerstvo ich bude v priebehu roka žiadať priamo od Sociálnej poisťovne, príslušných zdravotných poisťovní a finančného riaditeľstva.

Finančný príspevok sa vypláca štvrťročne vo výške 25 % zo sumy uvedenej v zmluve o poskytnutí finančného príspevku. Ak tento príspevok nebude poskytnutý ministerstvom môže byť fakultatívne poskytnutý aj obcou. Zmluvu o poskytovaní finančného príspevku na financovanie sociálnej služby uzatvára obec a neverejný poskytovateľ s ministerstvom.

Podstatné náležitosti zmluvy sú uvedené v ustanovení § 78b odsek 4. Obsahom zmluvy musia byť aj podmienky vrátenia príspevku alebo jeho pomernej časti, ak poskytovateľ mal neobsadené miesto 30 a viac po sebe nasledujúcich dní, pričom sa neskúma, z akého dôvodu bolo konkrétne miesto neobsadené. Zákonodarca myslel aj na zabránenie duplicite poberania tejto formy podpory a to tak, že vymedzil kedy nie je možné poskytnúť finančný príspevok pre obec a neverejného poskytovateľa a to vtedy ak sa táto dávka vypláca prijímateľovi príslušnou inštitúciou iného štátu. Ekvivalentom zariadenia podporovaného bývania je v Českej republike pobyťová služba chránené bydlie. Spôsob organizácie bývania môže byť skupinový alebo individuálny. Služba je zahrnutá v zákone č. 108/2006 Sb. o sociálnych službách (ďalej len zákon o sociálnych službách).

3.5.1. Sociálne služby

Dôležitým determinantom súdržnej spoločnosti je prispievať ku kvalite života starších ľudí a občanov so zdravotným postihnutím. Kvalita života nie je len ekonomickým ale je aj komplexným problémom. Súvisí to najmä s ľuďmi, ktorí sú v aktívnom veku, pretože presadzovaním ich individualizácie vytlačajú starších ľudí z ich aktívnejšieho

podielu na živote spoločnosti. Dôležité v tomto smere je sprístupniť im komplexné sociálne a zdravotnícke služby, a cenovo prístupné, ale kvalitné špeciálne tovary a služby a dôležitá je predovšetkým problematika bývania. Zabezpečenie týchto podmienok je dominantné pri nastavení dôchodkového systému. Štát podporuje prostredníctvom Sociálnych služieb (ako jedna z foriem pomoci pre ľudí v nepriaznivej sociálnej situácii) sociálne začlenenie občanov a uspokojovanie sociálnych potrieb tejto skupiny ľudí, ktorej súčasťou je aj problematika sociálne vylúčených spoločenských skupín. V rámci tejto pôsobnosti ministerstvo koordinuje štátnu politiku, vypracováva stratégie a koncepcné materiály, analýzy a legislatívne zámery a koordinuje politiky s inými relevantnými oblasťami v záujme sociálnej integrácie sociálne vylúčených spoločenských skupín. Vypracúva aj návrhy právnych predpisov v oblasti rozvoja životných podmienok sociálne vylúčených spoločenských skupín. Tiež je potrebné v zmysle Dohovoru OSN o právach osôb so zdravotným postihnutím chrániť a zabezpečovať plné a rovnaké využívanie ľudských práv a základných slobôd osobami so zdravotným postihnutím a podporovať úctu k ich prirodzenej dôstojnosti.

3.5.2. Bývanie pre marginalizované skupiny a model jej financovania

Pojmom „marginalizované skupiny“ sa vo všeobecnosti označuje menšinová a príznačne odlišná skupina obyvateľstva, ktorá je vytlačovaná na okraj spoločnosti. Uvedená skupina obyvateľstva čelí často sociálnemu vylúčeniu v dôsledku napríklad straty bydliska, dlhodobej nezamestnanosti, závislosti od narkotík alebo alkoholu, nedostatočnej sociálnej prispôsobivosti.

Z uvedeného vyplýva, že sem zaraďujeme občanov, ktorí v dôsledku nízkej úrovne vzdelania a kvalifikácie vykonávajú iba príležitostné pomocné práce, príp. sú bez zamestnania, ľudí s fyzickým alebo mentálnym postihnutím, mládež po ukončení ústavnej alebo ochrannej výchovy, starých ľudí a osamelých rodičov s deťmi, ktorí sa ocitnú v sociálnej núdzi stratou rodinného prostredia. Tieto sociálne kategórie občanov sa bez pomoci spoločnosti môžu dostať do marginalizovaných skupín obyvateľstva. Z hľadiska všetkých sociálnych ukazovateľov vrátane bývania môžeme povedať, že najpočetnejšou a špecifickou marginalizovanou skupinou na Slovensku sú príslušníci sociálne vylúčených rómskych komunít. Problematika marginalizovaných rómskych komunít je riešená osobitne, a jej zámerom je posilniť spoluprácu, efektívnejšiu koordináciu činností a finančných zdrojov smerujúcich k zlepšeniu životných podmienok príslušníkov marginalizovaných rómskych komunít. Tieto zámery sú zabezpečované prostredníctvom nástrojov

„individuálnych projektov“ (dopytovo-orientované projekty) a „komplexným prístupom v riešení problémov MRK“, ktorý sa uplatňuje prostredníctvom jednotlivých operačných programov. Možnosti a podmienky zabezpečenia ich bývania sú v súčasnosti v primeranom rozsahu upravené koncepciou štátnej bytovej politiky a súvisiacimi právnymi predpismi, upravujúcimi podporu rozvoja bývania.

Čiastkové nedostatky v tejto oblasti sa dajú riešiť úpravou jednotlivých predpisov: nevyžaduje sa na to zmena systémového prístupu. Riešenie bývania príslušníkov sociálne vylúčených rómskych komunít je z hľadiska kvantity ako aj rozsahu a zložitosti problematiky veľmi náročné a preto nie je efektívne spájať ho s riešením problematiky iných sociálne vylúčených skupín obyvateľstva nakoľko tieto problémy majú odlišné príčiny a vyžadujú si odlišné prístupy k riešeniu. Na politickej úrovni za horizontálnu prioritu marginalizované rómske komunity (ďalej len „HP MRK“) zodpovedá podpredseda vlády pre vedomostnú spoločnosť, európske záležitosti, ľudské práva a menšiny. Koordinátorom je Úrad splnomocnenca vlády SR pre rómske komunity pri Úrade vlády SR, ktorý pre výkon činností spojených s administratívnym a metodickým zabezpečením HP MRK zriadi odbor koordinácie HP MRK.

Bývanie marginalizovaných rómskych komunít

V rámci problematiky marginalizovaných skupín obyvateľstva sa osobitne rieši špecifická problematika marginalizovaných rómskych komunít (ďalej len „MRK“). Za posledných dvadsať rokov bol v Slovenskej republike v oblasti bývania zaznamenaný výrazný prepád životnej úrovne rómskych komunít, v ktorom dochádzalo k presídľovaniu z integrovaných mestských štvrtí do mestských get a vidieckych osád a to najmä v segregovaných oblastiach.⁹²

Práve v oblasti bývania môžeme vidieť prehlbujúce sa rozdiely medzi rómskou a väčšinovou populáciou. Napriek faktu, že v rámci väčšinovej populácie sú skupiny znevýhodnené v rôznych oblastiach a rovnako označované ako zraniteľné (kvôli ekonomickému statusu alebo etnickému pôvodu) len rómske komunity na Slovensku vytvárajú osady a v nich rôzne typy neštandardných obydlií, ktoré nespĺňajú technické, ani hygienické normy.

⁹² Segregácia znamená zoskupovanie osôb, ktoré majú podobné sociálne znaky, v určitom priestore geografickom, alebo sociálnom, znamená výraznú sociálnu izoláciu jednej skupiny od druhej.

Obydlia sú často postavené na pozemkoch s neusporiadaným právnym titulom, bez stavebných povolení a ako stavebné materiály sú používané drevo, plech, hlina. Veľkým problémom je nedostupnosť základnej infraštruktúry ako je elektrina, prístup k pitnej vode, prístupové cesty a chodníky s verejným osvetlením, plyn, kanalizácia a odvoz a nakladanie s komunálnym odpadom.⁹³

V tejto oblasti vláda SR schválila Program rozvoja bývania, ktorý sa realizuje od roku 1998. V rámci tohto programu MDVRR SR poskytuje dotácie na obstaranie nájomných bytov bežného a nižšieho štandardu, obstaranie technickej vybavenosti a taktiež aj na odstránenie systémových porúch bytových domov (doposiaľ bolo postavených takmer 2900 bytov). V súčasnosti sa tento program riadi zákonom č. 443/2010 o dotáciách na rozvoj bývania a o sociálnom bývaní. Aj napriek tomu, že ide o unikátny program v strednej a východnej Európe nemožno o programe tvrdiť, že je univerzálnym riešením otázky bývania rómskych komunít a stále má svoje limity a je v záujme Slovenskej republiky tento program udržať a pokiaľ možno vylepšiť. Takmer 150 000 Rómov žije v nevyhovujúcich bytových podmienkach a bez vybavenia technickou infraštruktúrou, resp. s technickou infraštruktúrou na nevyhovujúcej úrovni, so všetkými známkami sociálneho vylúčenia, občianskou infraštruktúrou, nevyhovujúca kvalita prístupových ciest, chýbajúce verejné osvetlenie atď.

Niektorí ich charakterizujú ako mestské a obecné koncentrácie, osídlenia lokalizované na okraji mesta alebo obce (separované osady), osídlenia, ktoré sú od mesta alebo obce priestorovo vzdialené, alebo oddelené prírodnou alebo umelou bariérou (obydlia v segregovaných osadách sú postavené bez stavebného povolenia).

Riešenie problematiky sociálneho bývania⁹⁴ ako služby vylúčených rómskych komunít v mestských alebo obecných koncentráciách, priestorovo segregovaných a separovaných osídleniach je špecifickým doplnením koncepcie štátnej bytovej politiky, ktorej cieľom je navrhnuť princípy riešenia a podporné nástroje zabezpečenia primeraného štandardu bývania príslušníkov sociálne vylúčených rómskych komunít v závislosti od miestnych socioekonomických podmienok. Mestá a obce ako prvoradí poskytovatelia sociálnych služieb budú musieť častejšie svojim občanom hľadať možnosti riešenia ich bytovej situácie, a to i v čase obmedzených obecných rozpočtov. Princípy dočasných vyrovnávacích opatrení, definovaných vo vládou prijatých „Základných tézach koncepcie politiky vlády SR v integrácii rómskych komunít“ v oblasti bývania uvádzajú ako cieľovú skupinu obyvateľov priestorovo alebo sociálne segregovaných a separovaných osídlení,

⁹³ Bližšie pozri: <http://ec.europa.eu/justice/discrimination/files/roma_slovakia_strategy_sk.pdf>.

⁹⁴ Definícia sociálneho bývania sa prvýkrát objavila v roku 2010.

ktoré sú sociálnym okolím označované ako rómske, bez ohľadu na individuálnu etnicitu jednotlivých obyvateľov týchto osídlení.⁹⁵

Hlavné nástroje bytovej politiky Slovenskej republiky v otázke marginalizovaných rómskych komunít sú zamerané na:

- odstraňovanie chatrčí a príbytkov nevhodných na bývanie (v zmysle stavebného zákona a uplatnenia minimálnych štandardov na bývanie) v marginalizovaných rómskych komunitách a vytvorenie mechanizmov podpory legálneho bývania pre obyvateľov, ktorých príbytky boli odstránené,
- intervencie v prípadoch havarijných stavov, spôsobených prírodnými úkazmi (výchrice, povodne) a požiare,
- vytvorenie finančných a legislatívnych nástrojov na vysporiadanie pozemkov za účelom výstavby nájomných sociálnych bytov,
- zabezpečenie dobudovania infraštruktúry a vybavenosti segregovaných a separovaných rómskych osídlení,
- zabezpečené poskytovanie finančných prostriedkov na Program rozvoja bývania, prostredníctvom ktorého sú poskytované dotácie na obstaranie bytov bežného, resp. nižšieho štandardu.

Prioritná oblasť bývania MRK je podporovaná v rámci Regionálneho operačného programu a Operačného programu Životné prostredie.

3.5.3. Úloha samospráv v oblasti sociálneho bývania

V rámci delegovanej verejnej správy je potrebné uviesť, že v oblasti bytovej politiky má svoje opodstatnené postavenie aj samospráva. Na úrovni samosprávy sa riešia adresné otázky bytovej politiky.

V oblasti bývania je potrebné vytvárať postupne integrujúce formy bývania, ktoré budú rozvíjať participáciu obyvateľov bytov, ich zodpovednosť a snahu o štandardné bývanie. Pri podpore výstavby bytov nižšieho štandardu maximalizovať možný podiel nekvalifikovanej práce, použiteľných cenovo dostupných materiálov, predovšetkým prírodných materiálov. Certifikované bezplatne dostupné projekty by mali v rámci administratívnych konaní mať jednoduchší režim. Pri podpore výstavby nájomného

⁹⁵ Bližšie pozri: <http://ec.europa.eu/justice/discrimination/files/roma_slovakia_strategy_sk.pdf>.

bytového fondu zväžiť aj iné možnosti podpory budovania bytového fondu napr. vyššou angažovanosťou súkromného kapitálu. V záujme ich cenovej dostupnosti a znižovania administratívnej náročnosti je potrebné hľadať možnosti pre ich výstavbu v zjednodušovať administratívny režim a hľadať spôsoby na maximalizáciu participácie na výstavbe zo strany budúceho nájomcu (typizované projekty by mali mať podrobný manuál výstavby).

Postavenie samosprávy v otázky bytovej politiky je možné opísať ako sprostredkovateľa rozvoja bývania. Samosprávy na rozvoj bývania vo väčšine prípadov využívajú nenávratnú pomoc z EÚ alebo zo štátneho rozpočtu. Existuje veľmi obmedzený počet prípadov, kedy samospráva sama pomocou externého kapitálu (napríklad úver z Európskej investičnej banky, komerčnej banky) podporuje bývanie na svojom území. Efekt pôsobenia samosprávy je možné sumarizovať v nasledovných opatreniach:

- využitie dotácií na výstavbu nájomných bytov,
- ovplyvňovanie investičnej podpory výstavby sociálneho bývania,
- rozšírenie okruhu sociálnych služieb o sociálne bývanie popri ďalších súvisiacich služieb v nadväznosti na sociálne vymedzenie cieľovej skupiny.

4. NÁVRHY A ODPORÚČANIA

Podpora bývania je obzvlášť citlivá a aktuálna téma v čase finalizácie predkladanej práce. Otázka Ako si zabezpečiť bývanie? je často kladená najmä v okruhu mladých ľudí, ktorí sa snažia osamostatniť. Otázka bývania sa však nezužuje len na túto skupinu obyvateľov, je aktuálna aj v prípade sociálne znevýhodnených občanov, ktorí nevedia sami vyriešiť svoju bytovú otázku, prípadne ľudí, ktorí sú nútení opustiť svoje bývanie.

V rámci predkladanej práce som skúmal aktuálny stav podpory na bývanie v Českej republike a na Slovensku. Ako som uviedol, bytový fond v Českej republike i na Slovensku sa vyznačuje vysokou mierou osobného vlastníctva bytov. Pre obe krajiny je ďalej príznačný malý počet dostupného nájomného bývania za regulovanú cenu a súčasne vysoká úroveň trhových cien nájomných bytov.

V rámci existujúcej štruktúry finančnoprávných nástrojov na podporu bývania navrhujem nasledovné opatrenia:

- stanoviť povinný podiel nájomných bytov v nových developerských projektoch – otázka nájomných bytov je veľmi akútna najmä vo väčších mestách. Stanovenie povinného podielu nájomných bytov by zabezpečilo kontinuálny rast podiel nájomných bytov. Nájomné byty by súčasne mohli byť vo vlastníctve samospráv alebo súkromných osôb. V ideálnom prípade by byty mali byť ponúkané za regulované nájomné, čo by veľmi výrazne prispelo k dostupnosti bývania. Motiváciou pre developera by mohla byť štátna podpora na výstavbu dotknutých bytov.
- podporiť výstavbu nájomných bytov prostriedkami z EÚ – otázku nedostatku nájomných bytov navrhujem riešiť okrem uvedeného stanovenia povinného podielu nájomných bytov v nových developerských projektoch aj formou vytvorenia podmienok samospráve čerpať prostriedky EÚ na výstavbu nových bytov, ktoré by obce poskytovali za regulovaný nájom.
- príspevky na bývanie pre pracujúcich vo forme daňového zvýhodnenia – dostupnosť bývania by bolo možné ďalej podporiť zavedením daňového zvýhodnenia pre pracujúcich. Uvedeným opatrením by sa zvýšil disponibilný príjem domácností, čo by im uľahčilo financovanie vlastného bývania alebo nájomného bývania.
- regulovania celkového objemu poplatkov pri stavebnom sporení – súhrnná ročná výška poplatkov za jedného stavebného sporiteľa, ktorý je poberateľom

štátnej prémie by mal byť regulovaný a stanovený na najnižšiu možnú úroveň.

- vyššia transparentnosť a predvídavosť pri hypotekárnych úveroch - v záujme zlepšenia podmienok poskytovania hypotekárnych úverov navrhujem zvážiť možnosť ustanoviť povinnosť uvedenia vzorca na určenie úrokovej miery pri hypotekárnych úveroch, zrušiť penalizáciu pri predčasnom splatení hypotekárneho úveru.

5. ZÁVER

Problematika v oblasti podpory bývania v Slovenskej a Českej republiky je predovšetkým predmetom štátnej bytovej politiky. Skúmaním danej problematiky som dospel k záveru, že súčasný stav nie je plne vyhovujúci a nenapĺňa očakávania bytovej politiky. Nie je dostatočná stabilizovaná situácia bytovej politiky, a to aj napriek tomu, že každým rokom sú vytvárané nové, dotačné tituly, menia sa podmienky a parametre no niektoré sú neefektívne z hľadiska alokácie verejných prostriedkov a destabilizuje rozhodovací priestor pre investorov predovšetkým nájomných bytov (obce).

Analýza minulej a súčasnej situácie v oblasti bývania považujeme za dostatočnú a do budúca odporúčame viac podporovať nájomné bývanie v mestách pre mladé rodiny, osamelé matky a pracujúcich, ktorí dochádzajú z iných regiónov. Je potrebné sústrediť pozornosť aj na úverovú pomoc od štátu, a to nielen voči nájomnému bývaniu ale aj vlastníckemu bývaniu zjednodušením administratívnej záťaže pri poskytovaní úverov zo štátneho fondu na rozvoja bývania. Proces podávania a schvaľovania žiadostí o úver pre mladých hodnotím procesne ako veľmi náročný a časovo veľmi zdĺhavý.

Na základe vykonaného skúmania považujem za potrebné ďalej rozvíjať legislatívu v tejto oblasti, aby sa neustále dosahovali lepšie výsledky v realizácii jednotlivých podpôr v oblasti bývania.

Za účelné by som považoval prijať zákon o neziskových bytových družstvách a umožniť tak vznik nových investorských subjektov, ktoré by sňali z obcí bremeno dnes prakticky monopolné postavenie vo výstavbe nových nájomných domov. V rámci štátnej podpory výstavby obecných bytov je potrebné lepšie previazať systém poskytovania dotácií na novú bytovú výstavbu s regionálnou politikou a jej nástrojmi. Dostatočný legislatívny rámec chýba aj pre proces regenerácie sídliskového prostredia. V prípade Českej republiky by bolo ďalej žiadané ukončiť proces prípravy legislatívy o sociálnom bývaní.

Kriticky hodnotím mieru a spôsob dosahu štátneho fondu na rozvoj bývania v oboch krajinách. Mám za to, že tento nástroj nevytvára dlhodobé zdroje financovania bytovej politiky, a neplní tak jednu zo základných funkcií, pre ktorú bol zriadený. Za nedostatočnú hodnotím aj mieru informovanosti spoločnosti o možnostiach využitia štátneho fondu na rozvoj bývania.

Pri zabezpečovaní vlastného bývania je najčastejším zdrojom financovania hypotekárny úver v oboch krajinách. V prípade Slovenska i Českej republiky je možné sledovať v poslednej dobe odklon od 100 % financovania nehnuteľnosti, čo výrazne sťažuje

dostupnosť bývania pre mladých ľudí. Uvedené opatrenia v oboch krajinách sú determinované zásahmi centrálnych bánk.

Dôležitým aspektom podpory bývania v oboch sledovaných krajinách je podpora nájomného bývania. V podmienkach Slovenskej republiky je dôležitým nástrojom osobitná právna úprava vo vzťahu k nájmu bytov, a to zákon č. 98/2014 Z.z. o krátkodobom nájme bytu. Hlavným účelom zákona je podporiť komerčný trh s nájmom bytov, a to najmä výhodnejším postavením prenajímateľa voči úprave *lex generalis* podľa ObZ SR.

Vo vzťahu k nájomnému bývaniu je ešte potrebné uviesť osobitný systém krátkodobých nájmov nehnuteľností, ktorý mal v posledných rokoch rastúcu tendenciu najmä vo väčších mestách oboch krajín. Dá sa právom očakávať, že kríza pandémie COVID-19, ktorá sa začala prejavovať v sledovaných krajinách v čase dokončovania predkladanej práce, bude mať svoj dosah na trh s nájmom nehnuteľností. Platobná neschopnosť nízkopríjmových nájomcov ako aj zánik pracovných miest môže zapríčiniť zvýšenú ponuku nájomných bytov a súčasne aj pokles hodnoty nájmu.

V prípade Českej republiky bude dôležité sledovať vývoj zrušenia dane z nadobudnutia nehnuteľnosti, ktorej zrušenie bolo odsúhlasené vládou Českej republiky v apríli 2020. Predmetná daň je zavedená od zákonným opatrením senátu č. 340/2013 Sb. o dani z nabytí nemovitých vecí a aktuálna sadza dane je 4 % zo základu dane. Vo vzťahu ku sledovanej problematike vnímam prínos existencie predmetnej dane pri obmedzení špekulatívneho nakladania s nehnuteľnosťami. Prípadné zrušenie dane by však mohlo mať prínos pre podporu bývania, a to najmä skrz očakávaného zníženia kúpnej ceny.

Záverom dodávam, že v oboch sledovaných krajinách existuje podobný mechanizmus finančnoprávných nástrojov na podporu bývania. Porovnateľne hodnotím aj inštitucionálne zabezpečenie poskytovania podpory na bývanie. V oboch krajinách je predmetná otázka prierezová a je riešená viacerými rezortmi, pričom dominantné postavenie na Slovensku má Ministerstvo dopravy, výstavby a regionálneho rozvoja SR a v Českej republike Ministerstvo pro místní rozvoj ČR. Obe krajiny majú vytvorený štátny fond na rozvoj bývania, tento nástroj poskytuje komplexnú podporu na obnovu bytového fondu, nájomného ako aj vlastného bývania.

Pre budúci vývoj podpory bývania bude dôležité vyriešenie otázky sociálneho bývania, a to najmä pre nízkopríjmové a marginalizované komunity.

6. Použitá literatúra

Monografie:

- BABČÁK, V. Daňové právo Slovenskej republiky. Bratislava: EPOS, 2010. s. 638. ISBN 978-80-8057-851-0.
- BAKEŠ, M., KARFÍKOVÁ, M., KOTÁB, P., MARKOVÁ, H. a kol. Finanční právo (5. vydání), C. H. Beck Praha 2009.
- BAKEŠ, M., KARFÍKOVÁ, M., KOTÁB, P., MARKOVÁ, H. a kol. Finanční právo (6. vydání), C. H. Beck Praha 2012.
- IVANIČKA, K. : Neziskové bytové organizácie v USA. In Zborník prednášok z medzinárodnej konferencie. Budúcnosť družstevného a neziskového sektora v bývaní, MVRR SR, Bratislava 2002
- HANOBIK, F. Úvod do sociálnej politiky. Bratislava: Vysoká škola zdravotníctva a sociálnej práce Sv. Alžbety, n.o., 2011, s. 163. ISBN 978-80-8132-019-4.
- HOLKOVÁ, V. et al. Mikroekonomické súvislosti spotreby a kvality života domácností SR : [monografia] [elektronický zdroj]. Bratislava : Vydavateľstvo EKONÓM, 2010. CD-ROM [175] s. ISBN 978-80-225-3123-8.
- HORNÁ, D., KÁLMÁN, P. A kol. : Vybrané texty k ľudským právam: Príručka pre Olympiádu ľudských práv. Bratislava : Univerzita Komenského v Bratislave, 2013. ISBN 978-80-223-3523-2.
- HORVÁTOVÁ, E. Bankovníctvo. Žilina : GERG, 2009. 318 s. ISBN 978-80-89401-03-1.
- HRAŠKOVÁ, D. : Hypotekárny modul financovania rozvoja bývania v SR. In Nehnutelnosti a bývanie. ISSN 1336-944X. 2012, č. 2. s. 12.
- HYÁNEK, V., ŠKARABELOVÁ, S., ŘEŽUCHOVÁ, M. : Rozbor financování nestátních neziskových organizací z vybraných veřejných rozpočtů. Brno : CVNS, 2005. 40 s. ISBN 80-239-5262-5.
- KARFÍKOVÁ, M., BAKEŠ, M., BOHÁČ, R., KOHAJDA, M., KOTÁB, P., MARKOVÁ, H., NOVOTNÝ, P., VONDRÁČKOVÁ, P., VYBÍRAL, R.: *Teorie finančního práva a finanční vědy*. Books. 2018. ISBN 978-80-7552-935-0
- KOŠIČIAROVÁ, S. Princípy dobrej verejnej správy a Rada Európy. Bratislava: IURA EDITION, 2012. s. 556. ISBN 978-80-8078-519-2.
- KRÁLIK, J. – JAKUBOVIČ, D. Finančné právo, 1. vydání, Bratislava : Veda, 2004

- KREBS, V. et. al. Sociální politika. 5. přepracované aktualizované vydání. PRAHA : Wolters Kluwer ČR, 2010. s 544. ISBN 978-80-7357-585-4.
- KOLOMAN, I. - ZÚBKOVÁ, M. - ŠPIRKOVÁ, D. Bytová politika, STU, 2003, The social situation in the Europe. 2009, Koncepcia štátnej bytovej politiky do roku 2015.
- MARKOVÁ, H. Finanční hospodaření územních samosprávných celků, PF UK, 2008.
- MRKÝVKA, P.- PAŘÍZKOVÁ I. Základy finančního práva, 1. vyd., Brno: Masarykova univerzita, 2008.
- REVENDA, Z. Centrální bankovníctví (2. vydání), Management Press Praha 2001.
- STANEK, V. a kol. Sociálna politika. Bratislava : SPRINT, 1999. s. 350. ISBN 80-888848-45-8.
- SUNEKA, P. a kol. : Bytová politika teorie a inovace pro praxi, Praha 2011, Sociologické nakladatelství (SLON) v koedici se Sociologickým ústavem AV ČR, s. 5.
- SNOPEK, J. a kol. Systém sociálního bydlení v České republice: Poziční dokument Platformy pro sociální bydlení Platforma pro sociální bydlení. 2014
- SYROVÝ, P. Financování vlastního bydlení. 5 přepracované vydání. Praha : Garada Publishing a.s. 2009 SBN 978-80-247-2388-4.
- ŠEFLOVÁ, O. : Specializované bankovníctví. Dodatek. Praha. Bankovní institut. 2006. ISBN 80-7265-097
- VIDOVÁ, J. Aktuálne problémy bytovej politiky, výstavby a kvality života. Bratislava: Vydavateľstvo Daniel NETRI, 2008. 98 s. ISBN 978-80-969567-8-4.
- VLACHYNSKÝ, K. a kol. Finančný slovník výkladový. Prvé vydanie. Bratislava : IURA EDITION, 2012, 502 s. ISBN 987-80-8078-469-0.

Príspevky v zborníkoch:

- FICO, M. Sociálne bývanie aktuálne otázky a trendy. Family and Labour (Rodina a práca), issue: 1 / 2011, pages: 5-31, ISSN 1336 – 7153.
- IVANIČKA, K. Neziskové bytové organizácie v USA, s. 57-62, In Zborník prednášok z medzinárodnej konferencie. Budúcnosť družstevného a neziskového sektora v bývaní, MVRR SR, Bratislava 2002, s. 57-62.

Články v časopisoch

- HRAŠKOVÁ, D. Hypotekárny modul financovania rozvoja bývania v SR. In Nehnutelnosti a bývanie. ISSN 1336-944X, 2012, č. 2.

- VIDOVÁ, J. Vlastnícké bývanie a financovanie bytovej výstavby v Slovenskej republike systémom stavebného sporenia. Katedra hospodárskej politiky, Národnohospodárskafakulta Ekonomickej univerzity v Bratislave, Finančné trhy, ISSN 1336-5711, roč. 2013.

Články online:

- Bytová politika. [Online]. [citované dňa 2015-04-06]. Dostupné na internete: <<http://www.mmr.cz/cs/Stavebni-rad-a-bytova-politika/Bytova-politika>>.
- Dlhodobá koncepcia bývania pre marginalizované skupiny obyvateľstva a model jej financovania. [online]. [Citované dňa 2015-02-28]. Dostupné na internete: <<http://www.build.gov.sk/mvrrsr/?id=17&cat=266&comment=2317>>.
- Hodnotenie činnosti Štátneho fondu rozvoja bývania za rok 2014. [online]. [citované 2015-03-26]. Dostupné na internete: <http://www.sfrb.sk/sites/default/files/TS_2014_12_09_Rada%20%C5%A0FRB%20www.pdf>.
- Investiční podpora bydlení v roce 2015. [Online]. Publikované 25. 02. 2015. [citované dňa 2015-04-29]. Dostupné na internete: <<http://denik.obce.cz/clanek.asp?id=6687793>>.
- Kabinet odobril Koncepciu štátnej bytovej politiky do roku 2020.[online]. Publikované 7.1.2015. [citované dňa 2015-03-17]. Dostupné na internete: <<http://openiazoch.zoznam.sk/cl/152085/Kabinet-odobril-Koncepciu-statnej-bytovej-politiky-do-roku>>.
- Koncepce bydlení ČR do roku 2020. Ministerstvo pro místní rozvoj. Státní fond rozvoje bydlení. KPMG Česká republika, s.r.o. [online]. [citované dňa 2014-06-04]. Dostupné na internete: <http://www.sps.cz/RDS/_PDFDoc/MMR-Koncepce-bydleni-CR-do-roku-2020.pdf>.
- MÚČKOVÁ, V. 1997. Základná charakteristika slovenského modelu hypotekárneho bankovníctva. Bratislava: NBS. [online]. [cit.14-08-04]. Dostupné tiež z: http://www.nbs.sk/_img/Documents/PUBLIK/1997_Zakladna%20charakteristika%20slov_modelu.pdf.
- Návrhy na zmeny v systéme financovania podpory bývania v SR. [online]. [citované dňa 2015-04-05]. Dostupné na internete: <hsr.rokovania.sk/data/att/117018_subor.rtf>.
- Obyvatelia osady mali stavať domy, aby mali kde bývať. Pracuje len firma Dostupné na internete: <<http://www.noviny.sk/c/slovensko/obyvatelia-osady-mali-stavat-domy-aby-mali-kde-byvat-pracuje-len-firma>>.

- Podpora bydlení: krízový stav. [online]. [citované dňa 2015-02-09]. Dostupné na internete: <http://www.mmr.cz/getmedia/e0544231-47d0-4362-babd-751b18e5f5aa/Podpora-bydleni-krizovy-stav.pdf>
- Právo na bývanie vo svetle Ústavného práva. [online]. [citované dňa 2014-07-05]. Dostupné na internete: <https://prezi.com/hofwox7jrjof/pravo-na-byvanie-vo-svetle-ustavneho-prava/>.
- Program „Úvěr 150“ – Úvěr 150.000 Kč pro mladé na opravy domů a bytů. [Online]. Publikované 31.12.2014. [citované dňa 2015-03-24]. Dostupné na internete: <http://www.dotacni.info/program-uver-150-uver-150-000-kc-pro-mlade-na-opravy-domu-a-bytu/>.
- Programy podpory bydlení. [online]. [citované 2015-03-05]. Dostupné na internete: <http://www.mmr.cz/cs/Stavebni-rad-a-bytova-politika/Bytova-politika/Programy-Dotace/Programy-podpory-bydleni/Programy-podpory-bydleni-pro-rok-2015>.
- Pri rozvoji bývania treba brať do úvahy i niektoré ekonomické a sociálne stránky. Dostupné tiež z: <http://www.etrend.sk/trend-archiv/rok-/cislo-Okt%C3%B3ber/pri-rozvoji-byvania-treba-brat-do-uvahy-i-niektore-ekonomicke-a-socialne-stranky.html>
- Programy státní podpory v oblasti bydlení. Katalog Příkladu. Brno : MINISTERSTVO PRO MÍSTNÍ ROZVOJ ČR, 2004. s. 13. [online]. [Citované dňa 2015-02-28]. Dostupné na internete: <http://www.uur.cz/images/publikace/metodickeprirucky/plnezneni/regenerace-anglpub/cz/Regenerace-2004-anglpub-cz-verze.pdf>.
- SNOPEK, J. a kol. Systém sociálního bydlení v České republice: Poziční dokument Platformy pro sociální bydlení Platforma pro sociální bydlení. 2014. s. 18. [online]. [Citované dňa 2015-05-02]. Dostupné na internete: http://socialnibydeni.org/sites/default/files/publicFiles/SOUBORY/2015/01/20/21-20-53/pozicni_dokument_psb_140917.pdf.
- Správa o plnení zámerov Koncepcie štátnej bytovej politiky do roku 2015 schválená uznesením vlády SR číslo 326 zo 6. júla 2012. [online]. [citované dňa 2014-07-05]. Dostupné na internete: http://www.employment.gov.sk/files/slovensky/uvod/legislativa/pracovna-legislativa/sprava_o_plneni_uloh_z_ksbp_2012.pdf.
- Štát v tomto roku podporil vyše 2000 nájomných bytov, záujem o ne rastie. [Online]. Publikované 21. 8. 2014. [cit. 15-01-03]. Dostupné na internete: <http://openiazoch.zoznam.sk/cl/147783/Stat-v-tomto-roku-podporil-viac-ako-najomnych-bytov-zaujem-o-ne-rastie>.

- Úrad vlády Slovenskej republiky. Dostupné tiež z: http://www.vlada.gov.sk/kvalita-zivota-ako-vysledok-sudrznej-spolocnosti/?day=2015-02-01&art_datum_od=2015-01-20&art_datum_do=2015-01-20.
- VIDOVÁ, J. Vlastnícke bývanie a financovanie bytovej výstavby v Slovenskej republike systémom stavebného sporenia. Katedra hospodárskej politiky Národohospodárska fakulta Ekonomickej univerzity v Bratislave. [online]. [citované dňa 2015-02-03]. Dostupné na internete: <http://www.derivat.sk/files/2013%20casopis/2013_August_Vidova%20Bytova%20politika%20stav%20sporenie.pdf>.

Právne predpisy

- Zákon č. 518/2008 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 607/2003 Z. z. o Štátnom fonde rozvoja bývania v znení neskorších predpisov.
- Zákon č. 536/2004 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 607/2003 Z. z. o Štátnom fonde rozvoja bývania v znení zákona č. 523/2004 Z. z. a ktorým sa dopĺňa zákon č. 608/2003 Z. z. o štátnej správe pre územné plánovanie, stavebný poriadok a bývanie.
- Zákon č. 607/2003 Z. z. o Štátnom fonde rozvoja bývania v znení neskorších predpisov.
- Zákon č. 302/2012 Z.z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 607/2003 Z. z. o Štátnom fonde rozvoja bývania v znení neskorších predpisov.
- Zákon 443/2010 o dotáciách na rozvoj bývania a o sociálnom bývaní.
- Zákon 261/2011 o poskytovaní dotácií na obstaranie náhradných nájomných bytov.
- Zákon 260/2011 o ukončení a spôsobe usporiadania niektorých nájomných vzťahov k bytom a o doplnení zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 18/1996 Z. z. o cenách v znení neskorších predpisov.
- Zákon 302/2012, ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 607/2003 Z. z. o Štátnom fonde rozvoja bývania v znení neskorších predpisov.
- Zákon 355/2012, ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 260/2011 Z. z. o ukončení a spôsobe usporiadania niektorých nájomných vzťahov k bytom a o doplnení zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 18/1996 Z. z. o cenách v znení neskorších predpisov.

Nariadenia vlády

- Nariadenie vlády 432/2007 Z. z., ktorým sa ustanovujú podrobnosti o druhoch a výškach poskytovaných podpôr na jednotlivé účely z prostriedkov Štátneho fondu rozvoja

bývania - úplné znenie.

- Nariadenie vlády SR č. 637/2004 Z. z. a jeho novelizácia č. 508/2005 Z. z., ktorými sa ustanovujú podrobnosti o druhoch a výškach poskytovaných podpôr na jednotlivé účely z prostriedkov Štátneho fondu rozvoja bývania.
- Nariadenie vlády 547/2008 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa nariadenie vlády Slovenskej republiky č. 432/2007 Z. z..

Vyhlášky:

- Vyhláška č. 284/2013 Z.z. o podrobnostiach o výške poskytovanej podpory zo Štátneho fondu rozvoja bývania, o všeobecných podmienkach poskytnutia podpory a o obsahu žiadosti.
- Vyhláška MVRR SR č. 582/2007 Z. z. o podrobnostiach o obsahu žiadosti, o technických podmienkach a o dĺžke času uskutočnenia stavby, na ktorú sa poskytuje štátna podpora.

Internetové zdroje:

- <http://ec.europa.eu/justice/discrimination/files/roma_slovakia_strategy_sk.pdf>.
- <<http://www.fce.vutbr.cz/veda/dk2003texty/pdf/5-1/rp/ceresnova.pdf>>.
- <<http://www.esf.gov.sk/esf/index.php?SMC=1&id=192>>.
- <<http://www.szrb.sk/>>.
- <<http://www.nsrr.sk/sk/horizontalne-priority/marginalizovane-romske-komunity/>>.
- <<http://www.build.gov.sk/mvrrsr/>>.
- <<http://www.hypotekarnyuver.eu/>>.
- <<http://denik.obce.cz/clanek.asp?id=6687793>>.
- <http://www.soc.cas.cz/publikace/regionalni-rozdily-ve-financni-dostupnosti-bydleni-jako-bariera-pro-migraci-za-praci>
- <https://www.fi-compass.eu/sites/default/files/publications/Zaverecna-zprava-predbezneho-posouzeni-financniho-nastroje-IROP.pdf>
- https://www.uur.cz/images/5-publikacni-cinnost-a-knihovna/casopis/2012/2012-01/01_koncepce.pdf
- <http://dotaceeu.cz/getmedia/ecfb78f6-7a33-4552-b73c-bede9f51eec2/Koncepce-bydleni-CR-do-roku-2020.pdf?ext=.pdf>

Finančnoprávne nástroje na podporu bývania v Českej republike a Slovenskej republike

Abstrakt

Rigorózna práca skúma bytovú politiku a podporu bývania v Slovenskej a Českej republike. Bytová politika je dôležitou súčasťou národnej politiky štátov. Cieľom rigorózneho práce je zaoberať sa perspektívami jej vývoja a poukázať, že dôležitosť tejto témy z pohľad medzinárodného i národného práva. Právo na bývanie patrí medzi základné sociálne, kultúrne a hospodárske práva ľudí. V súčasnej ekonomickej kríze je potrebné hľadať nástroje štátnej podpory bývania. Práca je rozdelená na štyri časti. Prvá časť práce poskytuje teoretické východiská pre skúmanú otázku. Druhá kapitola sa venuje finančnoprávnym nástrojom podpory na bývanie v Českej republike. Poskytuje prehľad legislatívneho rámca a následne analyzuje jednotlivé formy podpory, a to podľa subjektov, ktoré majú daný nástroj vo svojej gescii. Tretia kapitola sa venuje finančnoprávnym nástrojom podpory na bývanie na Slovensku, pričom štruktúrou zodpovedá druhej kapitole. Posledná kapitola sumarizuje záver porovnania finančnoprávných nástrojov v Českej republike a na Slovensku.

Kľúčové slová: finančnoprávne nástroje, podpora bývania, sociálne bývanie

Financial and legal instruments for the support of habitation in Czech Republic and the Slovak Republic

Abstract

The presented thesis is analyzing the housing policy and instruments for the support of habitation in Czech Republic and the Slovak Republic. The housing policy is an integral part of national policy of the state. The aim of the presented thesis is to describe the perspectives of its development and show its relevance from the point of view of international law and national law. Right to housing is one of the general economic, cultural and social rights. Given the current economic circumstances it is crucial to have sufficient instruments for the support of habitation. The thesis is divided in four chapters. The first chapter is dedicated to theoretical questions related to right to housing and is giving a sufficient basis for its understanding. The second chapter is dedicated to financial and legal instruments for the support of habitation in Czech Republic. This chapter is providing an overview and description of available instruments for the support of habitation respecting the entity that is managing the given instrument. The third chapter is dedicated to the Slovak Republic and is reflecting the structure of the second chapter. The last chapter is summarizing the findings regarding the disponible financial and legal instruments for the support of habitation in Czech Republic and the Slovak Republic.

Key words: financial and legal instruments, support of habitation, social housing